



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

CENTRO DE EXCELÊNCIA EM TURISMO

BACHARELADO EM TURISMO

GUSTAVO DOS SANTOS SOARES ASSIS

**PRESTADORES DE SERVIÇOS TURÍSTICOS: ENTRE AS
OBRIGATORIEDADES E O CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO**

BRASÍLIA – DF

2019

GUSTAVO DOS SANTOS SOARES ASSIS

**PRESTADORES DE SERVIÇOS TURÍSTICOS: ENTRE AS
OBRIGATORIEDADES E O CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO**

Monografia apresentada ao Centro de Excelência em
Turismo da Universidade de Brasília, como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em Turismo.

Orientadora: Prof. Dr. Natália de Sousa Aldrigue
Co-Orientadora: Prof.^a Mara Flora Lottici Krah

BRASÍLIA – DF

2019

ASSIS, Gustavo dos Santos Soares.

Prestadores de Serviços Turísticos: Entre as obrigatoriedades e o cumprimento da legislação
(61)

Monografia – Universidade de Brasília, Centro de Excelência em Turismo, 2019.

Orientador: Prof. Dr. Natália de

1. Prestadores de Serviços Turísticos.2.Legislação.3.Cadastramento

GUSTAVO DOS SANTOS SOARES ASSIS

Monografia apresentada ao Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Turismo.

**PRESTADORES DE SERVIÇOS TURÍSTICOS: ENTRE AS
OBRIGATORIEDADES E O CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO**

Banca Examinadora:

Orientador: Prof^a. Dr^a. Natália de Sousa Aldrigue

Co-orientadora: Prof.^a Mara Flora Lottici Krahll

Banca Examinadora: Dr^a. Iara Lucia Gomes Brasileiro

Banca Examinadora: Dr. Javier Santiago Ortiz

Brasília, 02 de dezembro de 2019.

AGRADECIMENTOS

A Deus, autor da minha história, Aquele que nunca me desamparou, e me guiou com fé, perseverança, misericórdia, sabedoria e bondade. Por todos os momentos que não tinha força e Tu enxugaste minhas lágrimas.

À minha família, por me apoiar e me guiar em todos os caminhos, por respeitar os momentos que passei, sempre me incentivando a conquistar coisas maiores e acreditando no meu potencial, especialmente à minha mãe e aos meus irmãos.

À minha vó, que é a pessoa mais importante da minha vida, o meu alicerce, o meu amor e a motivação do meu levantar. Por ser uma mulher guerreira, batalhadora e me mostrar a cada dia que posso ser uma pessoa melhor. Agradeço pela sua criação, dedicação e amor incondicional, me apoiando em todos os momentos. Sem você nada valeria a pena.

Ao meu tio Beto, pelo apoio e preocupação com meu futuro. Por todas as vezes que me ajudou de infinitas formas, buscando-me na parada de ônibus à noite para que chegasse em segurança, pelo amor paterno e nunca deixado que faltasse nada em minha vida.

Ao meu primo e melhor amigo, Waldys Victor, por todo o companheirismo, distrações, conversas e risadas após um dia corrido. Pelos momentos bons e ruins que me fizeram crescer e entender o valor da amizade.

À minha orientadora, amiga e mãe de coração Mara Flora. Só Deus sabe o quanto sou grato por sua vida. Agradeço por ter permitido conhecer a grande mulher, mãe e avó determinada, corajosa, dedicada e valente que poucos conhecem. Por todos os anos, que serviram como um divisor de águas em minha vida, e muitas vezes desmotivado, me concedeu oportunidades únicas.

Aos meus amigos do Centro de Excelência em Turismo (CET) que estiveram ao meu lado, especialmente ao Helder Guedes, Isabela Figueiredo, Kamylla Diniz, Eduardo Cruz, Sarah Tavares e Gabriel Garrido.

Um agradecimento especial às grandes profissionais que me ensinaram a lutar como uma mulher, especialmente a Barbara Rodrigues, Delma Andrade, Geisa Teixeira e Leticia Melgaço.

Aos meus amigos que estiveram ao meu lado me apoiando a cada momento, especialmente à Keila Sabrina, Hélio Breno, Ludimila Santos, Keila Sabrina, Leila Virginia, Thamires Martins, Rayan Santos, Bruno Menezes e Vinicius Santos. A todos que direta e indiretamente foram fundamentais para minha vida e formação, mesmo que não percebam, principalmente à Sheila Mariano, Thamires Martins, Stephany Venâncio, Leonardo Brant, LaysPugas, Arthur Andrade, Daniel Noble, Brenda Aryela, Evellin Lima, Alline Albuquerque, Fylype Augusto e Estefânia Teza,

À UnB pela oportunidade de crescimento pessoal e a todos os professores que de algum modo deixaram uma marca na minha vivência ali, principalmente, Iara Brasileiro, João Paulo Faria Tasso e Lana Magaly por todos os ensinamentos passados.

À Embratur, pelos dois anos que estive lá, por ter sido minha primeira oportunidade efetiva de estágio, me proporcionando vivências profissionais gratificantes, crescimento pessoal e aprendizagem. Por todas as pessoas que me ajudaram de alguma forma, principalmente ao Alexandre Nakagawa, Humberto Pires, Wilson Freitas, Hebert Rocha, Fernanda Monteiro, André Netto e Diego Arelano.

E por fim, à Coordenação Geral de Produtos Turísticos e toda a equipe do Ministério do Turismo pelos ensinamentos, confiança e oportunidades profissionais, especialmente ao Cristiano Borges, Laís Campelo, Fabiana Oliveira, Nayara Rodrigues, Rafaela Lehman, Bárbara Santos, Lorrany Alexya, Bianca Cabral e Gabriela Amaral pessoas maravilhosas que levarei eternamente no meu coração.

RESUMO

O objetivo deste trabalho é verificar o cumprimento da legislação turística aplicável aos prestadores de serviços no Brasil na atualidade. Para tanto, descreveu-se, historicamente, a legislação brasileira e suas modificações, bem como foi feita uma pesquisa documental a órgãos que tratam do assunto, visando à coleta de dados que possibilite o cumprimento do objetivo pretendido. Nessa análise, tomou-se como amostra o Distrito Federal, cujos dados foram enfocados no contexto do país de 2017 e analisados em sua realidade. Os resultados mostram que apesar de o cadastramento pelo governo federal ter passado por melhorias, simplificações e facilidades ao longo do tempo, a legislação é descumprida e a atuação do Ministério do Turismo é incipiente, vista a realidade apresentada entre os números de Prestadores de Serviços Turísticos cadastrados e o de ativos na Relação Anual de Informações Sociais.

Palavras chave: Legislação Turística. Prestadores de Serviços Turísticos. Cadastramento.

ABSTRACT

The objective of this study was to verify compliance with the tourism legislation applicable to service providers in Brazil at the present time. In order to do so, we have historically described the Brazilian legislation and modifications, as well as a documentary research was done to organs that deal with the subject, aiming at collection data that allows the fulfillment of the intended objective. In this analysis, we took as a sample the Federal District, whose data were focused in the context of the country of 2017 and analyzed in their reality. The results show that although the registration by the federal government has undergone improvements, simplifications and facilitation over time, the legislation is not fulfilled and the performance of the Ministry of Tourism is incipient, given the reality presented between the registered Providers of Tourist Services numbers and the active ones in the RAIS.

Keywords: Tourism Legislation. Providers of Tourist Services. Registration.

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ABNT: Normas brasileiras

ANTT: Agência Nacional de Transporte Terrestre

CADASTUR: Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos

CCAD: Comitê Consultivo do CADASTUR

CCMEI: Certificado da Condição de Microempreendedor Individual

CET: Centro de Excelência em Turismo

CGPRO: Coordenação-Geral de Produtos Turísticos

CNAE: Classificação Nacional de Atividade Econômica

CNPJ: Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CNTur: Conselho Nacional de Turismo

CPF: Cartão de Pessoa Física

CRLV: Certificado de registro e licenciamento do veículo

DL: Decreto-Lei

Embratur: Instituto Brasileiro de Turismo

LGT: Lei Geral do Turismo

MICT: Ministério da Indústria, Comércio e Turismo

MTur: Ministério do Turismo

EC: Proposta de Emenda Constitucional

PROCON: Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor

PSTur: Prestadores de Serviços Turísticos

RENAVAM: Registro Nacional de Veículos Automotores

RAIS: Relação Anual de Informações Sociais

SNPTur: Secretaria Nacional de Políticas Públicas

TCC: Trabalho de Conclusão de Curso

TIE: Título de inscrição da Embarcação Normal

TIEM: Título de Inscrição da Embarcação Miúda

UF: Unidade Federativa

UnB: Universidade de Brasília

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Hierarquia das leis	21
-------------------------------------	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Linha Cronológica – Aspectos Históricos 1938 a 2010	27
Gráfico 2: Número de meios de hospedagem no Distrito Federal 2014 - 2017	51
Gráfico 3: Comparativo entre os meios de hospedagem no Distrito Federal	52
Gráfico 4: Comparativo entre as agências de viagens no Distrito Federal	52
Gráfico 5: Comparativo entre as organizadoras de eventos no Distrito Federal	53
Gráfico 6: Comparativo entre os parques temáticos no Distrito Federal	54
Gráfico 7: Comparativo entre os acampamentos turísticos no Distrito Federal	55
Gráfico 8: Comparativo entre CADASTUR e RAIS no DF	

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Objetivos específicos e procedimentos metodológicos	15
Quadro 2: Resumo cronológico da Legislação Turística.....	26
Quadro 3: Principais mudanças na Legislação Turística – obrigatoriedade de cadastro e autuação	45
Quadro 4: Número de cadastrados no CADASTUR - 2017.....	49
Quadro 5: Número de PSTur com CNPJ formalmente ativos na RAIS - 2017	50
Quadro 6: CADASTUR X RAIS DF - 2017	54

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 RECONHECIMENTO DA ATIVIDADE TURÍSTICA NO BRASIL: BREVES APONTAMENTOS	17
2 LEGISLAÇÃO TURÍSTICA NO BRASIL – EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS MARCOS AO LONGO DA HISTÓRIA	21
2.1 ASPECTOS HISTÓRICOS.....	22
2.2 PRINCIPAIS MUDANÇAS ENTRE 1938 E 2018 NA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL A PRESTADORES DE SERVIÇOS TURÍSTICOS	28
3 ANÁLISE SITUACIONAL	48
3.1 CADASTUR: NÚMEROS GERAIS NO BRASIL E O EXEMPLO DO DISTRITO FEDERAL.....	48
3.2 A QUESTÃO DA FISCALIZAÇÃO E AUTUAÇÃO.....	56
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS	60

INTRODUÇÃO

Os prestadores de serviços turísticos no Brasil vêm obtendo tratamento especial na legislação desde o primeiro diploma legal que envolveu especificamente o turismo, até os dias de hoje. Nesse período, ocorreram mudanças em cada dispositivo quanto à atuação, processos, formas, obrigações, punições e outros quesitos pertinentes à regulamentação dos serviços turísticos. Atualmente, determinados prestadores desses serviços têm a obrigatoriedade de se cadastrar no Ministério do Turismo, como exemplo os meios de hospedagem; já para outros, o cadastramento é facultativo, como exemplo os restaurantes.

A literatura mostra que, desde a criação da Empresa Brasileira de Turismo, atual Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur) pelo Decreto-Lei nº55/66, o controle da atuação dos prestadores de serviços turísticos (PSTur) no país tem sido pouco rígido, uma vez que o órgão responsável sempre careceu de capacidade técnica e política para exercer seu poder regulador, fiscalizador e mobilizador (PROVINCIALI, 1998; ALMEIDA, 2002). Nesse sentido, o maior desafio do setor de turismo está na fiscalização desses prestadores, de forma a desenvolver um ambiente público em acordo com as normas jurídicas, considerando a promoção do crescimento dos estabelecimentos turísticos (BADARÓ, 2014). Por outro lado, a autora Oliveira (2009) afirma que, A exigência de cadastro das empresas turísticas no Ministério do Turismo pode burocratizar a atividade e dificultar o trabalho dos diversos empreendedores.

Ocorre que, mesmo o cadastramento sendo gratuito na atualidade e totalmente *online*, não se sabe se os PSTur estão cumprindo a legislação nesse sentido.

Nesse contexto, por mais que a legislação, de modo geral, tenha contemplado diversos assuntos importantes relativos à atuação dos PSTur e que o sistema de cadastramento tenha passado por constantes melhorias, simplificações e facilitações, o empenho e as campanhas do governo nesse sentido, inclusive de sensibilização dos PSTur, apontam a necessidade, entre outras, de se verificar a situação atual relativa a essa obrigatoriedade e de se aprofundar as discussões sobre o tema. Salienta-se que, a obrigatoriedade do cadastrado e a necessidade de fiscalização constante são fundamentais para fortalecer a oferta de serviços de qualidade.

Nessa perspectiva, surge a seguinte questão de pesquisa: os prestadores de serviços turísticos vêm correspondendo à obrigatoriedade estabelecida pela legislação, quanto ao cadastramento no Ministério do Turismo?

O objetivo geral da pesquisa foi verificar a atual situação dos prestadores de serviços turísticos no Brasil, no que tange à obrigatoriedade estabelecida na legislação quanto ao

cadastramento no Ministério do Turismo. Os objetivos específicos são: identificar cronologicamente os principais marcos legais pertinentes ao turismo brasileiro; identificar na legislação turística aplicável aos PSTur, as mudanças em relação à obrigatoriedade e cumprimento; apresentar cronologicamente as formas e instrumentos de cadastramento, fiscalização e autuação dos PSTur; levantar, em uma população amostral, a quantidade de prestadores de serviços turísticos cadastrados em relação aos formalmente ativos.

O interesse pelo tema surgiu da experiência deste pesquisador como estagiário na Embratur e, posteriormente, no Ministério do Turismo (MTur), oportunidades em que se deu a familiaridade com o assunto e com suas problemáticas. Ainda, a atuação como servidor nomeado na Coordenação de Cadastramento e Qualificação, que permitiu acesso às problemáticas da temática, na sua coordenação são realizados o apoio aos empresários no cadastramento dos PSTur. Mas a decisão de tornar o assunto foco de pesquisa veio dos dois anos de vivência como monitor da disciplina de Legislação Turística no Curso de Bacharelado em Turismo, da Universidade de Brasília (UnB). A atuação na monitoria fez-se muito importante na escolha do tema e determinante para seu aprofundamento.

Para alcançar os objetivos do trabalho, o pesquisador realizou uma série de pesquisas bibliográficas junto aos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento do turismo no Brasil, Ministério do Turismo e Embratur, entretanto apesar da boa vontade dos técnicos, foi informado do desaparecimento dos materiais antigos que constavam os dados do cadastro e autuação dos PSTur.

Metodologicamente, a pesquisa é classificada como exploratória, utilizando-se como meios a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental e, não menos importante, se faz importante pela sua inovação temática, uma vez que não é possível encontrar publicações, livros ou revistas que abordem o assunto específico. Respectivamente, foram desenvolvidos os procedimentos constantes do Quadro 1.

Quadro 1: Objetivos específicos e procedimentos metodológicos

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PROCEDIMENTOS
Identificar cronologicamente os principais marcos legais pertinentes ao turismo brasileiro	Levantamento e análise documental
Identificar as mudanças na legislação turística em relação à obrigatoriedade e cumprimento	Análise documental
Verificar comparativamente as formas e instrumentos de fiscalização para o cumprimento	Análise comparativa
Apresentar comparativamente a quantidade de prestadores de serviços turísticos cadastrados e autuados no país	Coleta de dados <i>online</i> e análise comparativa
Apresentar comparativamente os prestadores de serviços turísticos inscritos no CADASTUR e	Coleta de dados online e análise comparativa

RAIS, em 2017, tendo como recorte espacial o Distrito Federal	
---------------------------------------------------------------	--

Fonte: Elaborado pelo pesquisador

O trabalho encontra-se estruturado em três capítulos: no primeiro, apresentam-se breves considerações sobre o reconhecimento da atividade turística no Brasil, como forma de se visualizarem os primeiros passos desse reconhecimento e o que serviu de base ao que se seguiu; no segundo, foram descritas, cronologicamente, leis e decretos relativos à atividade turística em busca de uma sistematização e da perspectiva de intervenção do Estado; no terceiro, são apresentados os caminhos da pesquisa empírica, os resultados obtidos e a respectiva análise. Por fim, vêm as Considerações Finais e os Anexos.

1 RECONHECIMENTO DA ATIVIDADE TURÍSTICA NO BRASIL: BREVES APONTAMENTOS

De acordo com Casimiro Filho (2002), desde os primeiros ditames legais, o Estado brasileiro vem intervindo no ordenamento e no controle do setor de turismo como regulador, estabelecendo regras a serem seguidas pelas empresas privadas, ou seja, a política nacional de turismo, até meados da década de 1990, acabou restringindo-se a uma política de incentivos financeiros e fiscais (CRUZ, 2000).

Historicamente, no período de 1938 a 1945, o turismo ainda não era prioridade na esfera do governo federal, e os intentos de fiscalização se limitavam, apenas, às agências de viagens e turismo (SOLHA, 2002; PANOSSO NETTO *et al.*, 2009). Essa atuação vigorou até o Decreto-Lei nº 7.582/1945, quando foi extinto o Departamento de Imprensa e Propaganda e criando o Departamento Nacional de Informações, vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores (FERRAZ, 1992).

Para Araújo e César (2012), o período entre 1938 e 1964 foi marcado pela ausência de uma orientação política para a atividade turística, além de ser evidente que ela carecia de uma estrutura administrativa pública e estável. Com exceção da Comissão Brasileira de Turismo (Combratur), criada em 1958, a atuação do Estado não atendeu aos padrões de uma política ampla e sistemática; logo, os normativos não podiam ser entendidos como instrumentos de regulação do setor turístico. Segundo Castelli (2006), à medida que o turismo alcançava proporções mundiais, em especial a partir da década de 1960, os governos passaram a exercer um controle cada vez maior sobre suas atividades, visando assegurar ao cliente a qualidade dos serviços. Iniciou-se, assim, uma fase de construção de um aparato de regulação, com efusiva edição de normas regulamentares (decretos, resoluções e deliberações normativas).

Em 1966, com o Decreto-Lei nº 55, teve início a história das políticas públicas de turismo no Brasil, com a Política Nacional de Turismo, criou-se a Embratur, com a responsabilidade de incrementar o desenvolvimento do turismo, o registro e a fiscalização dos Prestadores de Serviços Turísticos (PSTur). Entretanto, essa finalidade acabou restringindo-se a incentivos financeiros e fiscais, especialmente direcionados ao setor hoteleiro (CRUZ, 2002). Steinberger (1998) reforça, inclusive, que as políticas, entre 1962 e 1985, eram, na verdade, “pseudopolíticas” e, por isso mesmo, não foram eficientes.

Em documento produzido pela Reunião Oficial de Turismo de 1972, encontra-se a seguinte afirmação:

[...] a história do turismo no Brasil pode ser definida em duas fases: antes e depois do advento do decreto-lei número 55/66. A primeira fase é romântica e empírica. Muita gente querendo fazer alguma coisa, mas sem saber como. Daí, medidas esparsas, isoladas, desordenadas. Faltava uma diretriz segura. Havia motivação, mas faltava coordenação, planejamento central, unificação de ideias e propósitos. “A segunda fase parte de uma concepção racional, estruturada em órgãos ou entidades coordenados e interdependentes e constituindo parte integrante de uma estrutura global de planificação e formulação de políticas nacionais” (EMBRATUR, 1972, *apud* AGUIAR, 2002, p. 15).

Quanto ao registro e à fiscalização dos PSTur, Provinciali (1998) afirmou que, nesse período, a Embratur precisava de capacidade técnica e política para efetivamente exercer seu poder regulador, fiscalizador e mobilizador. Era indispensável, ainda, que sua atuação garantisse a característica social do turismo.

Mesmo com essa lacuna, o número de hotéis classificados saltou de 164 para 1.980. A classificação dos hotéis de uma estrela cresceu 36% e a de duas cresceu 63%. Ao se analisarem os números do cadastramento dos PSTur nesse período, dados do Ministério do Meio Ambiente (1993) apontam um notável crescimento de 16.313 aposentos em 1967 para 120 mil aposentos no mesmo período. Esse contexto deve ser relacionado ao cenário político e econômico nacional, marcado pelo regime militar que se iniciara em 1964 e que nos anos de 1970 implementam políticas de desenvolvimento que caracterizaram o chamado período do “milagre” econômico brasileiro. Ainda na década de 1970 e no início da década de 1980, houve um boom imobiliário no Balneário Camboriú, quando num período de 12 anos – 1970 a 1982 – foram aprovados 2.179.073,00 m² de projetos a serem edificadas. Paralelamente a esta expansão, ocorreram grandes alterações no sistema viário intra-urbano até então existente.

Especificamente sobre a década de 80, com o Decreto-Lei nº 2.294/86, o governo liberou o mercado para o exercício e a exploração de atividades e serviços turísticos, a promoção do turismo interno e o estímulo à criação de albergues e extinguiu a obrigatoriedade de registro dos PSTur (BENI, 2006). Com isso, o mercado turístico, até então controlado pela Embratur, passou a dar margem à clandestinidade e a verdadeiras guerras judiciais. O resultado foi um notável crescimento do número de agências de viagens em todo o país. Em Natal (RN), por exemplo, até 1986, eram registradas somente 22 agências de viagem, passando, em 1990, para 67 (CAVALCANTI, 1993). Em 1988, o setor teve seu ingresso nas previsões constitucionais após um período com pouco intervencionismo do Estado, nem mesmo com investimentos do setor privado.

Cruz (2005) afirma que, antes de 1990, a participação do Estado no estímulo à economia do turismo se deu de forma esporádica, e Almeida (2002, p. 197) esclarece que essa participação “preocupava-se, sobretudo com a infraestrutura hoteleira”. Cruz afirma que, essa década é referida como o período em que o turismo deixou de ocupar uma posição marginal para se tornar uma das prioridades nacionais. Isso, após cinco décadas de rígido controle sobre o funcionamento das empresas turísticas, a omissão de investimentos e de controle sobre os fluxos do turismo.

De acordo com Ferraz (1992), a Lei nº 8.181, de 1991, não trouxe alterações significativas em relação ao sistema anterior, já que incorporou as leis então em vigor. Para o autor, essa lei “embola” as funções intervencionistas indutora e controladora nelas previstas, dificultando ou mesmo impedindo sua imediata aplicação.

Em 1992, com a criação do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo no governo Itamar Franco, acreditava-se que o turismo seria elevado ao mesmo patamar de outras políticas, o que permitiria as ações interministeriais de interesse do setor fluírem com maior objetividade e ainda tornaria visível a importância do setor para a comunidade internacional. Entretanto, a política apenas passou a ser efetivamente executada a partir de 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso, com a reformulação dos antigos regulamentos.

Em 2003, foi criado o Ministério do Turismo (MTur), via Lei nº 10.683/2003, com competência de planejar, desenvolver e estimular o setor turístico e disciplinar a prestação de serviços turísticos, o cadastramento, a classificação e a fiscalização dos PSTur. Porém, nesse período, como aponta Badaró (2008), discutiram-se as bases de uma normatização para o setor que efetivamente fornecesse a segurança necessária aos turistas e aos empreendedores. Com isso, buscava-se alcançar a finalidade maior do denominado Direito do Turismo, qual seja, servir de instrumento para o planejamento turístico.

Em 2008, entrou em vigor a Lei nº 11.771, denominada “Lei Geral do Turismo”, que a deu diretrizes para a criação da Política Nacional de Turismo, regulamentou o cadastro e fiscalização dos PSTur. Oliveira (2009, p. 7) corrobora ao afirmar que “a lei do turismo chega ao Brasil em um momento crucial de reestruturação da atividade no país”, visto que ela representa o acúmulo estratégico de quase uma década de planos e de esforços organizativos do setor.

Diante desse cenário histórico, Solha (2005) apresenta as seguintes etapas de desenvolvimento do turismo no Brasil:

- 1930 a 1969 - primeiras experiências de institucionalização;
- 1970 a 1979 - incremento de ações institucionais;

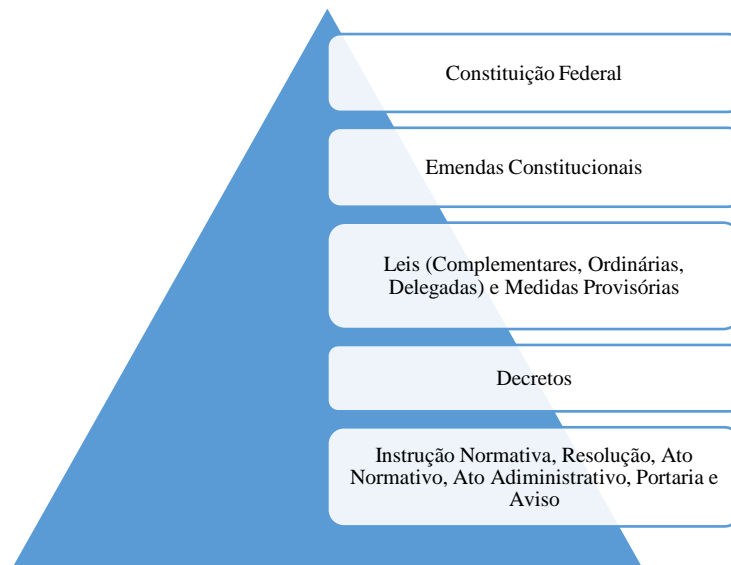
- 1990 a 2003 - desafios de uma gestão pública para o turismo;
- 2003 até o presente - busca de descentralização da gestão com a consolidação das instituições.

A legislação criada nessas etapas e suas modificações encontram-se descritas no capítulo que segue, a fim de se acompanhar a forma como a atividade turística foi abordada e tratada ao longo do tempo, até chegar à atualidade.

2 LEGISLAÇÃO TURÍSTICA NO BRASIL – EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS MARCOS AO LONGO DA HISTÓRIA

Neste capítulo, aborda-se, analiticamente, a evolução das principais normas que disciplinam a atividade turística no Brasil desde as primeiras normatizações. O conjunto dessa regulamentação é constituído de dispositivos constitucionais, leis, decretos, resoluções, deliberações normativas, portarias e outros, voltados para o ordenamento da atividade. Para tanto, na Figura 1, abaixo, apresenta-se uma hierarquia da legislação, de modo a que se possa compreender o respectivo valor e funcionamento:

Figura 1: Hierarquia das leis



Fonte: Pirâmide de Kelsen, (2000).

Em razão do sistema federativo adotado, no Brasil, a Constituição Federal (CF) é a principal norma do Direito, representando um conjunto de regras e preceitos fundamentais que organiza e rege o funcionamento do país: todas as demais emanam dela:

- Emendas Constitucionais: modificações impostas ao texto da Constituição Federal após sua promulgação;
- Leis: normas elaboradas pelo parlamento ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Congresso Nacional e também pelo Presidente da República, Supremo Federal, Tribunais Superiores, Procurador-Geral da República e os cidadãos por iniciativa popular. Subdividem-se em: a) Leis Complementares: regulamentam normas previstas na Constituição Federal; b) Leis Ordinárias:

complementam as normas constitucionais que não são regulamentadas por lei complementar, decretos legislativos ou resoluções; c) Leis Delegadas: ordenam assuntos de interesse do Executivo, com limitações, possibilitando maior eficiência do Estado; d) Medidas Provisórias: instrumentos exclusivos da Presidência da República, utilizadas em caso de relevância e urgência. Têm força de lei e vigoram imediatamente após publicação;

- Decretos: atos administrativos editados pelos chefes dos poderes executivos (presidente, governadores e prefeitos), usados para regulamentações de leis;
- Decretos-Leis: expedidos pelos Presidentes da República entre 1937 a 1946 e de 1965 a 1988, eles exercem força de lei; não estão previstos na CF atual;
- Resoluções: normas de interesse interno privativas de cada casa do Congresso, não sujeitas à promulgação nem controle preventivo da constitucionalidade, exceto aquelas que aprovem acordos internacionais, com finalidade de fixar normas sobre matérias de suas competências específicas;
- Deliberações Normativas: atos normativos ou decisórios emanados de órgãos colegiados sobre assuntos de sua exclusiva competência, e devem ser expedidas em conformidade com as normas superiores, vinculam a própria administração e criam direitos subjetivos para aqueles são abrangidos pelo seu conteúdo;
- Portarias: ato administrativo com instruções acerca do funcionamento da administração pública, a conduta de seus agentes, aplicação de leis ou regulamentos, recomendações de caráter legal e normas de execução de serviço.

Nessa perspectiva hierárquica, o reconhecimento do turismo em nível constitucional veio com a Constituição da República de 1988, cujo Art. 24 estabelece:

Art. 24 - Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] VI proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII. Responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Já o Art. 180 reza: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.”

Os normativos que regulamentam a atividade turística e que têm como enfoque específico a atuação dos PSTur serão abordados adiante em uma perspectiva histórica.

2.1 ASPECTOS HISTÓRICOS

As primeiras tratativas legais específicas para o turismo no Brasil datam da gestão do presidente Getúlio Vargas (1930 – 1945), período em que se destacam as regulamentações dos direitos trabalhistas consagradas na CF de 1934. Criaram-se políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do turismo no país e ações para a regulamentação da atividade em um contexto de abertura ao capital estrangeiro e avanço do período rural para a industrialização e a modernização estatal.

O primeiro diploma legal pertinente à atividade turística foi o Decreto-Lei nº406/1938 – revogado pela Lei nº6.815/1980–, que regulamentou a entrada de estrangeiros no território nacional e estabeleceu a necessidade de autorização estatal para a “exploração da atividade de venda de passagens para viagens aéreas, marítimas ou rodoviárias” Em 1939, foi criado o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) pelo Decreto-Lei nº1.915, com o objetivo de superintender, organizar e fiscalizar os serviços de turismo interno e externo. No âmbito do DIP, criou-se a Divisão de Turismo, um “instrumento organizativo” (VELASCO GONZÁLEZ, 2007, 2011), considerado o primeiro organismo de turismo na administração pública. Em 1940, o Decreto-Lei nº 2.440, primeiro dispositivo legal a tratar exclusivamente de turismo, obrigou os seguintes PSTur a se cadastrarem no DIP: agências de viagens e turismo, agências de navegação e aéreas e de passagem marítimas e fluviais. Nessa época, as políticas eram extremamente restritivas e fiscalizadoras pelo Estado, em decorrência do significativo contingente de deslocados e refugiados em vista da II Guerra Mundial.

Em 1945, o Decreto-Lei nº7.582 extinguiu o DIP e criou o Departamento Nacional de Informações, que passou a englobar a Divisão de Turismo e era subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Esse Departamento foi extinto em 1946 pelo Decreto-Lei nº 9.788, e o turismo passou a ser responsabilidade do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, no qual permaneceu até 1958.

No governo Juscelino Kubitschek, a partir de 1956, teve início um período de desenvolvimento industrial, com destaque para o mercado automobilístico e para a construção de estradas, o que estimulou o turismo interno de modo geral. Ainda nesse ano, instaurou-se, na Câmara dos Deputados, a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), com o objetivo de identificar e propor alternativas para resolução dos problemas do turismo brasileiro. Observam-se, aí, os primeiros sinais de uma ação mais ampla e sistemática para organização do setor turístico, de tal maneira que, em 1958, a presidência da República instituiu a Comissão Brasileira de Turismo (Combratur), via Decreto nº44.863 (DIAS, 2008).

A Comissão Brasileira de Turismo constituirá órgão de consulta e, no que lhe for devidamente cometido, de execução em matéria de turismo, cabendo-lhe em especial: a) coordenação das atividades destinadas ao desenvolvimento do turismo interno e o fluxo do estrangeiro;b) o estudo e a supervisão das medidas relacionadas com a movimentação de turistas;c) a simplificação e padronização das exigências e dos métodos de informação, registro e inspeção relativos aos viajantes e a seus bens, recursos pessoais, meios de transporte e hospedagem.(BRASIL, Decreto nº44.863, de 21 de novembro de 1958. Art.2.)

O desenvolvimento do turismo na época ocorreu em consequência da conjugação de diversos fatores: melhoria nos equipamentos e no sistema de transportes; ampliação dos

sistemas de comunicação; urbanização e crescimento das cidades; crescimento de uma classe média propensa a viajar (SOLHA, 2002).

Na década de 1960, destacam-se investimentos em infraestrutura urbana, que contribuíram para o desenvolvimento turístico da zona costeira. No governo João Goulart, em 1961, a Combratur foi extinta, sendo criado o Ministério da Indústria e do Comércio pela Lei nº 4.048. No escopo desse Ministério, instituiu-se o Departamento Nacional do Comércio, abarcando a Divisão de Turismo e Certames, com a competência de promover, organizar e fiscalizar exposições, feiras e certames e, ainda, de facilitar e incrementar o turismo no território nacional.

Em 1964, no regime militar, o Estado exerceu um domínio rígido sobre o setor turístico, limitando a atuação das empresas e controlando o fluxo de turistas no país. Nessa conjuntura, a atuação da Divisão de Turismo e Certames foi regulamentada pelo Decreto nº 56.303/65, cabendo a esse órgão a responsabilidade de registrar e fiscalizar os PSTur: empresas de turismo, agências de viagens e de vendas de passagens. O Decreto nº 58.483, de 1966, revogou o Decreto nº 56.303 e criou, em cada unidade da Federação, um Conselho Auxiliar de Fiscalização para colaborar com a fiscalização das empresas de turismo, agências de viagens e de vendas de passagens não só diretamente, como também por meio das Delegacias Estaduais de Indústria e do Comércio.

Ainda em 1966, o Decreto-Lei nº 55 (regulamentado pelo Decreto nº 60.224/1967), como já citado, criou a Embratur, então Empresa Brasileira de Turismo, vinculada ao Ministério da Indústria e Comércio com função executiva e de fomentar e financiar diretamente as iniciativas, planos, programas e projetos de desenvolvimento da atividade turística. Tal Decreto instituiu o Conselho Nacional de Turismo (CNTur), com função deliberativa e normativa, reconhecendo a importância do setor para o desenvolvimento da economia do país, e definiu, pela primeira vez, a elaboração da Política Nacional de Turismo:

Compreende-se como política nacional de turismo a atividade decorrente de todas as iniciativas ligadas à indústria do turismo sejam originárias de setor privado ou público, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido seu interesse para o desenvolvimento econômico do país. (Decreto nº 58.483, de 1966)

Observe-se que as finalidades do Decreto nº 58.483/1966 e do Decreto Lei nº 55/66 culminam no que veio a estabelecer, depois, a Constituição de 1988, no referido art. 180.

Apesar das normatizações anteriores, o Decreto- Lei nº 55 pode ser considerado o principal antecedente jurídico da atividade turística, por conceber, pela primeira vez, uma estrutura federal sistematizada de administração turística, a Embratur, e alavancar o turismo no país ao fornecer instrumentos específicos ao setor (BAHIA; BOLSON; PIRES, 2004).

A década de 70, no governo Médici, foi marcada pelo crescimento econômico conhecido como o "milagre brasileiro". Esse cenário atraiu muitos investimentos, tanto nacionais como estrangeiros, para melhorias nas áreas de transporte e energia, sobretudo na Região Sudeste do país. A perspectiva era otimista em relação à economia e aos negócios, entre eles o investimento em serviços turísticos.

Nessa época, entrou em vigor o Decreto nº 73.845/1974, que delegou à Embratur a função de registrar, fiscalizar e autuar as agências de viagens e suas filiais, as transportadoras turísticas e as empresas que se dedicassem, ainda que eventualmente, à exploração dos serviços de transportes turísticos. Em 1976, o Decreto nº 78.549 modificou o estatuto da Embratur, ampliando seus objetivos e finalidades. Esse órgão passou também a incrementar as atividades ligadas ao turismo e a executar, através do CNTur e em âmbito nacional, as diretrizes inerentes a essas atividades.

Nesse cenário, em 1977, a Lei nº 6.505 voltou-se especificamente para determinados PSTur e outras entidades, estabelecendo a obrigatoriedade de seus registros na Embratur e a respectiva fiscalização. Esses PSTur eram: hotéis, albergues, pousadas, hospedarias, motéis e outros meios de hospedagem; restaurantes de turismo; acampamentos turísticos; agências e turismo; transportadoras turísticas; empresas que prestem serviços aos turistas e viajantes, ou a outras atividades turísticas; outras entidades que tenham regularmente atividades reconhecidas pelo poder executivo como de interesse para o turismo.

No governo Sarney, o Decreto-Lei nº 2.294/1986 extinguiu a obrigatoriedade do registro dos PSTur na Embratur, porém não excluiu a fiscalização. Em 1988, pela primeira vez, a atividade turística foi reconhecida constitucionalmente e como fator de desenvolvimento social e econômico, conforme já descrito. Com a promulgação da Lei do Consumidor nº 8.078/90, a atuação desse órgão voltou-se, mais diretamente, para a aplicabilidade da legislação consumerista e para a classificação de tais serviços e atividades.

Em 1991, Fernando Collor sancionou a Lei nº 8.181, alterando a denominação da então Empresa Brasileira de Turismo para Instituto Brasileiro de Turismo, mas mantendo a sigla, e elevando-o à categoria de autarquia especial, vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República. Entre suas disposições, delegou a EMBRATUR função a função de formular, coordenar e executar a Política Nacional de Turismo e de cadastrar os PSTur, ou seja, retomou uma função extinta pelo Decreto nº 2.294. Ainda em 1991, a Lei nº 8.178 criou as Câmaras Setoriais, entre elas a de Turismo, a fim de promover acordos intersetoriais para impulsionar o desenvolvimento do setor. No governo Itamar Franco, a Lei nº 8.490/1992 inseriu o instituto Embratur no âmbito do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo e, pela primeira vez, o turismo ganha prestígio ministerial.

Os anos 1990 trouxeram significativas contribuições à atividade turística no Brasil. Cita-se a regulamentação da profissão de Guia de Turismo, pela Lei nº 8.623/1993, e o Decreto nº 946/1993, obrigando-os ao cadastro no Embratur, e também a dinamização do setor de cruzeiros aquaviários com a sanção da Emenda Constitucional nº 7/1995, permitindo a navegação de cabotagem por embarcações estrangeiras, as quais, até essa data, eram proibidas operar no país pela Constituição Federal. Ao final dessa década, o Embratur passou a submeter-se ao Ministério do Esporte e Turismo, via Lei nº 9.649/1998.

Em 2003, no governo Lula, a Lei nº 10.683/2003 instituiu o Ministério do Turismo (MTur) como órgão oficial do turismo, enquanto o Decreto nº 4.898/2003 delegou ao Embratur a função de promover o Brasil no exterior. Em seguida, o Decreto nº 5.406/2005 dispôs que determinadas sociedades empresárias, sociedades simples e empresários individuais que prestam serviços turísticos remunerados seriam obrigados a se cadastrar no MTur. Com a sanção da Lei nº 11.771/2008, ora em vigor, e o Decreto nº 7.381/2010 que a regulamenta, o MTur teve reforçada sua competência de planejar, desenvolver e de estimular o setor turístico e disciplinar a prestação de serviços turísticos, o cadastramento, a classificação e a fiscalização dos PSTur, obrigando a alguns e facultando a outrem a efetivação desse cadastramento: obrigatórios – meios de hospedagem, agências e turismo, transportadoras turísticas, organizadoras de eventos, parques temáticos e acampamentos turísticos; facultativos – restaurantes, cafeterias, bares e similares, centros ou locais destinados a convenções e/ou feiras e a exposições e similares, parques temáticos aquáticos e empreendimentos dotados de equipamentos de entretenimento e lazer, marinas e empreendimentos de apoio ao turismo náutico ou à pesca desportiva, casas de espetáculos e equipamentos de animação turística, organizadores, promotores e prestadores de serviços de infraestrutura, locação de equipamentos e montadoras de feiras de negócios, exposições e eventos; locadoras de veículos, prestadores de serviços especializados na realização e promoção das diversas modalidades dos segmentos turísticos, inclusive atrações turísticas e empresas de planejamento, bem como a prática de suas atividades.

O Quadro 2, a seguir, resume cronologicamente os principais marcos legais relativos ao turismo no Brasil até 2010:

Quadro 2: Resumo cronológico da legislação turística

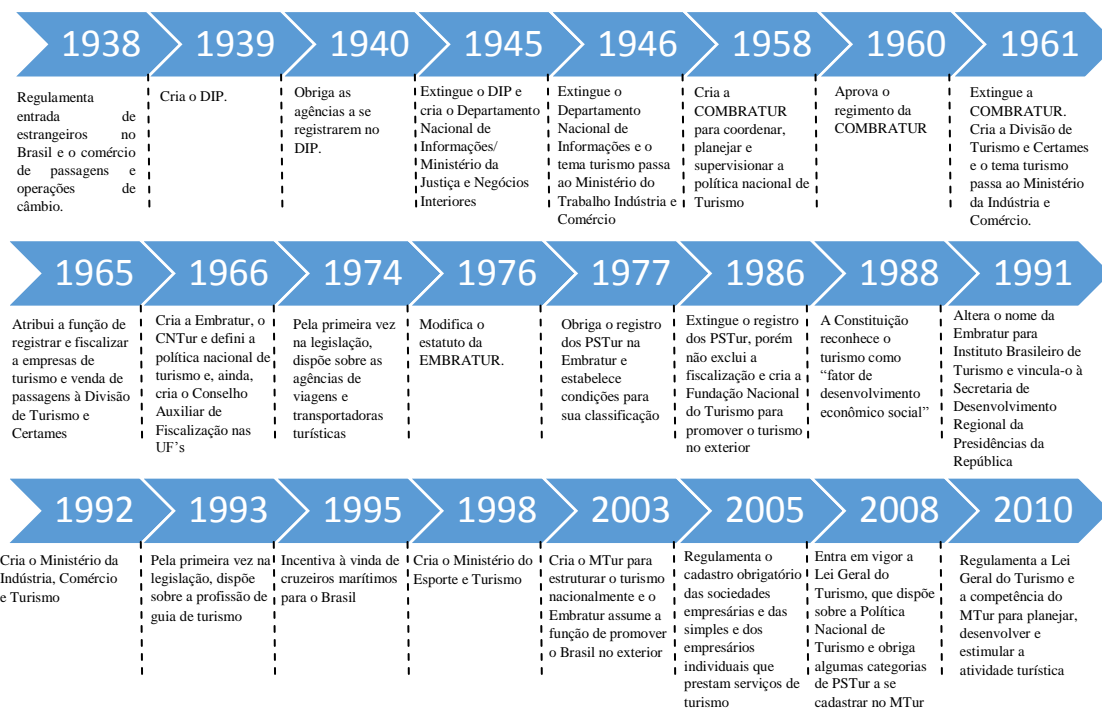
LEGISLAÇÃO TURÍSTICA 1938 a 2018	
1938	Decreto-Lei nº 406 - dispõe sobre a entrada de estrangeiros no Brasil e o comércio de passagens e operações de câmbio
1939	Decreto-Lei nº 1.915 - cria a Departamento de Imprensa e Propaganda
1940	Decreto-Lei nº 2.440 - obriga agências a se registrarem no Departamento de Imprensa e Propaganda
1945	Decreto-Lei nº 7.582 – extingue o Departamento de Imprensa e Propaganda e cria Departamento Nacional de Informações, subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, passa a englobar o Departamento de Imprensa e Propaganda e o tema turismo
1946	Decreto-Lei nº 9.788 - Extingue do Departamento de Nacional de Informações. Turismo passa para a responsabilidade do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, onde permanece até 1958
1958	Decreto nº 44.863 – cria a Combratur no âmbito da Presidência da República para coordenar, planejar e supervisionar a execução da política nacional de turismo
1960	Decreto nº 48.126 - aprova o regimento da Combratur
1961	Lei nº 4.048 – cria a Divisão de Turismo e Certames, o turismo passa a se assunto do Ministério da Indústria e Comércio. Extinção da Combratur
1965	Decreto nº 56.303 - Registro e fiscalização das empresas de turismo e venda de passagens passa a ser função da Divisão de Turismo e Certames do Ministério da Indústria e Comércio
1966	Decreto nº 55 - cria a Embratur, o CNTur e define a política nacional de turismo

	Decreto nº58.483 - cria o Conselho Auxiliar de Fiscalização nas UF's para fiscalizar as empresas de turismo, agências de viagens e de vendas de passagens só ou por meio das Delegacias Estaduais
1974	Decreto nº73.845 - dispôs sobre os serviços das agências de Viagens e Transportadoras Turísticas
1976	Decreto nº78.549 - modifica o estatuto da Embratur
1977	Lei nº6.505 - obriga o registro dos PSTur na Embratur e estabelece condições para sua classificação
1986	Decreto nº2.294 - extingue o registro dos PSTur, porém não exclui a fiscalização e libera o exercício e a exploração de atividades turísticas no País. A Fundação Nacional do Turismo foi criada para promover o Brasil no exterior
1988	Constituição de 1988 - reconhece o turismo como “fator de desenvolvimento econômico e social”
1991	Lei nº 8.181 - altera a denominação da Embratur para Instituto Brasileiro de Turismo, torna-o autarquia e vincula-o à Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República” Lei nº 8.178 – estabelece as câmaras setoriais entre elas à de turismo
1992	Lei nº8.490 – foi criado o Ministério da Indústria Comércio e Turismo
1993	Lei nº8.623 – dispõe sobre a profissão de guia de turismo Decreto nº 946 - regulamenta a profissão de guia de turismo
1995	Emenda Constitucional nº7 - incentiva à vinda de cruzeiros marítimos para o Brasil com a modificação das regras de cabotagem
1998	Lei nº9.649 - cria o Ministério do Esporte e Turismo
2003	Decreto nº4.898 - Cria o MTur, que passa a estruturar e promover o turismo nacionalmente Decreto nº4.898 - Embratur assume a função exclusiva de promover o Brasil no exterior
2005	Decreto nº5.406 - regulamenta o cadastro obrigatório para fins de fiscalização das sociedades empresárias e das simples e dos empresários individuais que prestam serviços turísticos remunerados
2008	Lei nº 11.771 - dispôs sobre a Política Nacional de Turismo, estabeleceu o Sistema Nacional do Turismo e obrigou algumas categorias de PSTur a se cadastrar no MTur
2010	Decreto nº7.381 – reforça a competência do MTur para planejar, desenvolver e estimular o setor, disciplinar a prestação de serviços, o cadastramento, a classificação e a fiscalização dos PSTur

Fonte: elaborado pelo pesquisador

Para melhor compreensão temporal, o Gráfico 2, a seguir, sistematiza a linha cronológica dos aspectos históricos no Brasil até 2010:

Gráfico 1: Linha Cronológico – Aspectos Históricos 1938 - 2010



Fonte: elaborado pelo pesquisador

2.2 LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AOS PRESTADORES DE SERVIÇOS TURÍSTICOS DE 1938 a 2018: PRINCIPAIS MUDANÇAS

Ao longo dos últimos 80 anos, vários ditames legais foram promulgados para incentivar e orientar o turismo no país, conforme a política de cada governo e em função da dinâmica da atividade e da realidade da época. Nesse contexto, as normativas referentes à atuação dos PSTur sofreram também diversas alterações, principalmente quanto à necessidade ou não de cadastramento e à fiscalização do órgão oficial de turismo em âmbito federal, sendo tais mudanças objeto de análise apresentada a seguir.

A determinados PSTur, foi imposta a obrigatoriedade de registro no âmbito federal desde o primeiro diploma legal referente à regulamentação do turismo no Brasil, o Decreto-Lei nº406, de 1938. Tal Decreto, entre outros, dispôs sobre a obrigatoriedade do registro para as agências e subagências de navegação e para as agências particulares de colocação – “responsáveis por facilitar a colocação de trabalhadores nacionais e estrangeiros que, satisfeitas as exigências legais, queiram fixar-se no país” (Decreto nº 3.010\38) – no Departamento de Imigração, órgão vinculado ao Ministério do Trabalho Indústria e Comércio. O registro, de renovação anual, permite às empresas de navegação transportar estrangeiros para portos nacionais e portos estrangeiros e a venda de passagens aéreas, marítimas ou terrestres. Para as atividades irregulares, esse Decreto-Lei estabeleceu o cancelamento do respectivo registro e da autorização para funcionamento. O ato do registro requer os seguintes dados: a) Empresas de navegação – denominação e sede da companhia; nome, nacionalidade e domicílio dos agentes, sub-agentes e vendedores de passagens ambulantes; número e nome das embarcações; pontos habituais da escala e lotação, discriminada por escala; b) Agências particulares de colocação – firma comercial ou nome do proprietário; nome, nacionalidade e domicílio dos sócios, bem como o capital; sede da empresa, sucursais, filiais e respectivos endereços; nome, nacionalidade e domicílio dos prepostos, representantes e empregados ambulantes.

O Decreto-Lei 406/1938 dispôs, ainda, sobre as operações de câmbio manual ou compra de moedas em espécie, efetuadas pelos estabelecimentos autorizados pelo Ministério da Fazenda, e a venda de passagens aéreas, marítimas ou terrestres, realizadas pelas companhias, armadores, agentes, consignatários e agências autorizadas pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Assim sendo, essa legislação contempla como PSTur somente as referidas Empresas de navegação e Agências particulares de colocação, delega a competência de fiscalizar tais atividades ao Departamento de Imigração, vinculado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e prevê o cancelamento do registro aos que transportarem irregularmente estrangeiros no país.

Com a promulgação do Decreto-Lei nº 2.440/40, ocorreram as primeiras mudanças, considerando os PSTur “estabelecimentos de assistência remunerada aos viajantes”, a saber:

a) Agência de viagens e turismo que exerçam as seguintes atividades – recepção de turistas nacionais ou estrangeiros; venda de bilhetes para qualquer meio de transporte terrestre ou navegação no país ou no estrangeiro; reserva de lugares nos carros das ferrovias ou em outros meios de transporte; venda de bilhetes de passagem e de cabine por conta de empresa nacional ou estrangeira de navegação marítima; venda de bilhetes de transporte para linhas nacionais ou estrangeiras de navegação aérea; regularização de documentos dos turistas nacionais ou estrangeiros junto às repartições competentes, excluída a faculdade de encaminhar processos de permanência de estrangeiros; organização de excursões, em geral, por trem de ferro, automóveis, barcos motores e demais veículos apropriados; expedição e retirada de bagagem por conta de clientes; emissão de ordens sobre hotéis e venda de bônus de hotel, emitidos por organização nacional ou estrangeira; desconto e pagamento de cheque turístico e circular para viajantes, ou carta de crédito, atinente a serviço turístico, quando legalmente autorizados; emissão de apólices ou certificados de seguros contra acidentes de viagem, por conta da empresa seguradora; informação de qualquer gênero em matéria turística, inclusive serviços próprios de guia e intérpretes; difusão gratuita de material de propaganda turística e venda de guias, horários, etc.; serviços especiais de interesse turístico, ainda que de modo indireto; assistência, em geral, aos seus clientes; b) Agências de turismo que exercem as seguintes atividades – recepção de turistas nacionais ou estrangeiros; expedição e retirada de bagagem por conta de clientes; reserva de aposentos em hotel por conta de clientes; regularização de documentos de turistas nacionais ou estrangeiros junto às autoridades competentes, excluída a faculdade de encaminhar processos de permanência de estrangeiros; informação de qualquer gênero em matéria turística, inclusive serviços próprios de guias e intérpretes; difusão gratuita de material de propaganda turística e venda de guias, horários, etc.; serviços especiais de interesse turístico, ainda que de modo indireto; assistência, em geral, aos seus clientes; c) Companhias e agências de navegação e passagem marítima, fluviais e aéreas – fornecimento de informações e venda de passagem para os serviços de navegação fluvial, marítima e aérea.

Essa legislação acrescentou, ao rol de PSTur, as agências de viagens e turismo, as agências de turismo e as companhias e agências de navegação e passagem marítima, delega a competência de registro e fiscalização de tais atividades ao Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), via Decreto-Lei nº1.915, vinculado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e previu a possibilidade das seguintes penalidades: multa e suspensão de funcionamento.

A segunda mudança ocorreu em 1965, com a edição do Decreto nº56.303, que instituiu a Divisão de Turismo e Certames do Departamento Nacional do Comércio, no âmbito do Ministério da Indústria e do Comércio, e determinou que os seguintes PSTur apenas podem funcionar após o registro nesse órgão: empresas de turismo, agências de turismo e agências de vendas de passagens. Entre as condições de registro, estabeleceu: duas vias do contrato social, ou dos Estatutos, da declaração de firma; documentação comprobatória de que os diretores, gerentes ou administradores atendem às condições estabelecidas; fichas de cadastro e fiscalização fornecidas pela DTC devidamente preenchidas.

Tal Decreto inovou ao delegar a competência do pedido de registro e fiscalização dos PSTur às Delegacias Estaduais de Indústria e do Comércio, mediante requerimento, queixas, reclamações ou representações, ou diretamente, por meio de exames periódicos das instalações, livros, escrituração e documentação das empresas. Entre os atos puníveis, estão instalações inadequadas e negligência ou desinteresse no cumprimento dos acordos ou ajustes com os clientes, sujeitos as seguintes penalidades: advertência; suspensão do registro; e cancelamento do registro

O Decreto nº 73.845 promoveu a quarta alteração em 1974, ao determinar que os PSTur listados a seguir somente podem funcionar por meio do registro renovado anualmente no Embratur: agências de viagens que exercem as seguintes atividades – venda de excursões; organização, promoção e execução de viagens ou excursões individuais ou coletivas; venda de quaisquer passagens, por conta própria ou de empresas de transportes; prestação remunerada de serviços turísticos, inclusive de guias, interpretes e informações a viajantes; prestação remunerada de serviços especializados, que se relacionem com passeios, viagens, excursões ou acomodações em hotéis e outras atividades turísticas.

As agências de viagens supracitadas são categorizadas em: a) agências de turismo – prestam, diretamente no país, serviços aos usuários; b) agências operadoras turísticas – executam serviços de natureza turística no país ou no exterior, exclusivamente para agências

de turismo; c) transportadoras turísticas e suas filiais – dedicam-se à exploração dos serviços de transporte turísticos.

De acordo com essa norma, os PSTur têm as seguintes obrigações: apresentar condições de capacidade técnica e financeira para o atendimento dos objetivos a que se propõem; satisfazer as condições de conforto, higiene e apresentação adequadas ao atendimento público; as atividades previstas em seus objetivos sociais devem ser exercidas de forma a atenderem às finalidades da categoria econômica e à política de desenvolvimento do turismo (Decreto nº73.845, de 14 de Março de 1974).

Esse dispositivo não prevê a obrigatoriedade de documentação para a concessão de registro. Porém, inova ao estabelecer os seguintes requisitos: cumprir o acordo com os usuários na forma e qualidade dos serviços ajustados; referir-se expressamente à categoria e ao número de seu registro no Embratur, cuja sigla deve ser mencionada em todo e qualquer meio de publicidade; apresentar seus balanços anuais ao Embratur, com observância das regras contábeis estabelecidos pelo Conselho Nacional de Turismo - CNTur (Decreto nº73.845, de 14 de março de 1974).

Tanto o registro quanto a fiscalização continuam sobre a égide do Embratur, direta ou indiretamente por meio de órgãos aos quais a autarquia aprovou delegar tal atribuição. Quanto à autuação, são previstas como penalidades: advertência; multa; suspensão do registro; cancelamento do registro e fechamento da empresa. (Decreto nº73.845, de 14 de Março de 1974).

A quinta transformação foi operada pela Lei nº6.505, de 1977, e reforçou, apenas, que as empresas registradas no Embratur podem explorar serviços turísticos no país. Acrescentou novos atores no rol de PSTur, quais sejam: hotéis, albergues, pousadas, hospedarias, motéis e outros meios de hospedagem de turismo; restaurante de turismo; acampamentos turísticos (*camping*); agência de turismo; transportadoras turísticas; empresas que prestem serviços aos turistas e viajantes ou a outras atividades turísticas e outras entidades que tenham regularmente atividades reconhecidas pelo Poder Executivo como de interesse para o turismo (Lei nº6.505, de 13 de dezembro de 1977).

Com isso, o Embratur passou a deter competência para controlar e fiscalizar a observância dos padrões aplicáveis a categorias de classificação dos PSTur, padrões esses baseados em conforto, serviços e preços definidas pelo CNTur. O enquadramento nessa classificação pode ser perdido pelo não cumprimento das obrigações contratadas, com sujeição às seguintes penalidades: advertência por escrito; multa; suspensão ou cancelamento

do registro e interdição do local, veículo, estabelecimento ou atividade. (Lei nº6.505, de 13 de dezembro de 1977).

Na década de 1980, o Decreto nº 84.910/1980 regulamentou dispositivos da Lei nº 6.505, de 13 de dezembro de 1977, referentes aos meios de hospedagem de turismo, restaurantes de turismo e acampamentos turísticos (*campings*), definindo-os nos seguintes termos: a) Hotéis, albergues, pousadas, hospedarias, motéis e outros meios de hospedagem – empreendimentos ou estabelecimentos destinados a prestar serviços de hospedagem em aposentos mobiliados e equipados, alimentação e outros necessários aos usuários; b) Restaurantes de Turismo – estabelecimentos destinados à prestação de serviços de alimentação e que, por suas condições de localização ou tipicidade, possam ser considerados de interesse turístico; c) Acampamentos Turísticos – áreas especialmente preparadas para a montagem de barracas e o estacionamento de reboques habitáveis (*trailers*) ou equipamento similar, dispondo, ainda, de instalações, equipamentos e serviços específicos para facilitar a permanência dos usuários ao ar livre.

Para os PSTur mencionados, o Decreto estabeleceu o cadastro obrigatório no Embratur, com autorização prévia do Ministério da Fazenda, e as seguintes obrigações:

- cumprir os acordos e contratos de prestação de serviços turísticos ajustados com os usuários e outras empresas ou entidades, assim como executar os serviços oferecidos na qualidade, no preço e na forma em que forem mencionados em qualquer promoção ou divulgação realizada;

- manter os padrões de conforto, serviços e preços previstos nas normas gerais de classificação para o tipo e categoria dos empreendimentos ou estabelecimentos que explorem ou administrem, bem como os demais requisitos exigidos neste Decreto e nos atos dele decorrentes;

- mencionar e utilizar em qualquer forma de divulgação e promoção, o número de registro, os símbolos, expressões, classificação e demais formas de identificação determinadas pelo Embratur, para os empreendimentos ou estabelecimentos que explorem ou administrem;

- manter em sua sede, filiais e empreendimentos ou estabelecimentos, nos locais a serem determinados pelo Embratur, certificado de registro da empresa ou entidade e certificado de vistoria, placa de identificação e livro de reclamações;

- garantir, às pessoas credenciadas pelo Embratur, livre acesso às suas dependências e documentação inerente às suas atividades, para fins de avaliação, vistoria ou fiscalização;

- prestar informações e apresentar estatísticas, relatórios, balanços, demonstrações financeiras e outros documentos inerentes ao exercício de sua atividade e dos estabelecimentos que explorem ou administrem, no prazo e na forma determinados pelo Embratur;

- comunicar ao Embratur, previamente, mudança de endereço e paralisação temporária ou definitiva da empresa ou entidade, de suas filiais e dos empreendimentos ou estabelecimentos que explorem ou administrem;

- apresentar ao Embratur os instrumentos que alterem seus atos constitutivos ou sua administração, no prazo de 15 (quinze) dias após o arquivamento na Junta Comercial ou averbação no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, da sede e da filial, se for o caso;

- colocar em funcionamento no prazo de 90 (noventa) dias, contados da conclusão das obras, os empreendimentos ou estabelecimentos novos cujos projetos tenham sido aprovados pelo Embratur ou outro órgão competente e enquadrados em qualquer dos tipos e categorias de classificação.

Esse Decreto estabeleceu os seguintes direitos aos PSTur supracitados:

- acesso aos incentivos, financiamentos ou outros benefícios, observada a legislação de fomento ao turismo;

- menção, em qualquer promoção ou divulgação oficial, inclusive nas campanhas promocionais cooperativas promovidas pelo Embratur, dos empreendimentos ou estabelecimentos classificados que explorem ou administrem;

- utilização da expressão "turismo" ou de qualquer outra que se refira a fins turísticos nos estabelecimentos ou empreendimentos classificados que explorem ou administrem, assim como em qualquer promoção ou divulgação.

No tocante à fiscalização, o Decreto nº 84.910/1980 estabeleceu que, além do objetivo de orientar e verificar o cumprimento da Lei nº 6.595/1977, dever-se-iam proteger os usuários de serviços turísticos, zelar pelo cumprimento de contratos, ajustes e acordos e verificar a manutenção dos padrões de classificação PSTur estabelecidos pelo CNTur.

Ainda em 1980, foi promulgado o Decreto nº 84.934 que dispôs sobre as atividades e serviços das agências de turismo, entendidas essas como sociedades que prestam estes serviços: venda comissionada ou intermediação remunerada de passagens individuais ou coletivas, passeios, viagens e excursões; intermediação remunerada na reserva de acomodações; recepção, transferência e assistência e especializadas ao turista ou viajante; operação de viagens e excursões, individuais ou coletivas, compreendendo a

organização, contratação e execução de programas, roteiros e itinerários; representação de empresas transportadoras, empresas de hospedagem e outras prestadoras de serviços turísticos; divulgação pelos meios adequados, inclusive propaganda e publicidade, dos serviços mencionados nos incisos anteriores.

Na fiscalização das agências de turismo, de cadastro obrigatório no Embratur, verificam-se, através do certificado do registro, as seguintes condições prévias: capital integralizado no valor equivalente, no mínimo, a seis mil (6.000) e a duas mil (2.000) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTNs), respectivamente, para agências de viagens e turismo e para agências de viagens; capacidade técnica e idoneidade moral da empresa e de seus responsáveis; idoneidade financeira e qualificação cadastral da empresa; instalações adequadas ao atendimento dos usuários, com áreas exclusivamente destinadas à atividade; comprovação de viabilidade do mercado na localidade pretendida.

O Decreto nº 84.934 estabeleceu as seguintes obrigações para as agências de turismo:

- a) cumprir, rigorosamente, os contratos e acordos de prestação de serviços turísticos com os usuários ou outras entidades turísticas; b) exercer a atividade de acordo com as diretrizes estabelecidas na Política Nacional de Turismo; c) conservar suas instalações em adequadas condições de atendimento ao usuário, assim como os padrões de conforto, serviços e preços estabelecidos neste Decreto e nos atos dele decorrentes; d) mencionar, em qualquer forma impressa de promoção ou divulgação de viagens e excursões: quando destinadas ao exterior, o nome e número de registro de Agência de Viagens e Turismo, responsável pela operação (artigo 2º, inciso IV); em qualquer caso, os nomes e números de registros das Agências autorizadas a vendê-las ao público; a categoria em que estiverem classificados os equipamentos e serviços utilizados; e) prestar ou apresentar, no prazo e na forma estabelecidos pelo Embratur, as informações e documentos referentes ao exercício de sua atividade; f) manter em suas instalações cópia da legislação turística pertinente e, em local visível, cópia do certificado de registro; g) comunicar previamente ao Embratur eventuais mudanças de endereço e paralisações temporárias ou definitivas da atividade; h) apresentar ao Embratur cópias dos instrumentos que alterarem os atos constitutivos das sociedades, no prazo de quinze (15) dias após seu arquivamento no Registro de Comércio; i) entrar em funcionamento no prazo de noventa (90) dias a contar da data de concessão do registro.

O Embratur ficou incumbido da fiscalização das agências de turismo, visando à: proteção ao usuário, exercida prioritariamente pelo atendimento e averiguação de reclamações; orientação às empresas, para o perfeito atendimento das normas que regem suas atividades; verificação do cumprimento da legislação em vigor.

A penúltima regulamentação da Lei nº 6.505/1977 foi o Decreto nº 87.348, de 1982, que versou sobre as condições dos prestadores de serviços de transporte turísticos com a finalidade de lucro, para deslocamento de pessoas por vias terrestres e hidrovias, em veículos terrestres ou embarcações, para o fim de realização de excursões e outras programações turísticas. Essa prestação de serviço se refere às seguintes modalidades, nas condições que seguem:

- para excursões: o realizado em âmbito municipal, intermunicipal, interestadual ou internacional, com qualquer prazo de duração, para o atendimento de excursões organizadas por agências de turismo, assim entendidas as programações que incluam, além do transporte de superfície, hospedagem, alimentação e visita a locais turísticos;

- para passeio local: o realizado para visitas aos locais de interesse turístico de um município ou de suas vizinhanças, sem incluir pernoite, visando a atender programas turísticos receptivos, organizados por agências de turismo;

- para traslado: o realizado em âmbito municipal, intermunicipal ou interestadual, entre as estações terminais de embarque a desembarque de passageiros, os meios de hospedagem, e os locais onde se realizem congressos, convenções, feiras, exposições e as suas respectivas programações sociais, como parte de serviços receptivos locais organizados por agências de turismo;

- especial: o ajustado diretamente entre a usuário e a transportadora turística e realizado em âmbito municipal, intermunicipal ou interestadual, sem incluir pernoite em qualquer meio de hospedagem, e com duração máxima a ser estabelecida pelo CNTur, por proposta do Embratur, com a utilização de veículo terrestre ou embarcação para turismo e respectivo pessoal de operação, fornecidos pelas transportadoras turísticas diretamente aos usuários.

O Decreto nº 87.348/1982 delega ao CNTur a função de fixar para as transportadoras turísticas: a) os tipos dos veículos terrestres e embarcações para turismo e as condições e padrões para sua classificação em categorias de conforto, serviços e preços; b) os padrões para a identificação oficial a ser usada na parte externa dos veículos terrestres e embarcações referidos no inciso anterior; c) o capital mínimo das empresas de que trata este Decreto, bem como o número e a categoria correspondente de veículos terrestres ou embarcações para turismo; d) a quantidade de veículos terrestres e embarcações de turismo, para os fins referidos no § 3º do artigo 4º; e) os serviços permissíveis obrigatórios ou exclusivos que as empresas de que trata o Decreto podem prestar ao público, conforme o tipo em que tenham

sido enquadrados e a quantidade e a qualidade dos veículos terrestres ou embarcações para turismo que possuam, em cada uma das categorias mencionadas no inciso I, deste artigo.

Por fim, o Decreto nº 89.707, de 1984, dispôs sobre as empresas prestadoras de serviços para a organização de congressos, convenções, seminários e eventos congêneres e estabeleceu a competência do Embratur para o respectivo registro e fiscalização, com as seguintes observações: a) observar, juntamente com as outras empresas prestadoras do serviço turístico, em tudo o que couber, a legislação específica aplicável; b) cumprir os contratos de prestação de serviços ajustados, executando-os na qualidade, no preço e na forma em que forem mencionados em qualquer promoção ou divulgação realizada; c) mencionar, em qualquer forma de divulgação e promoção, o número de registro e demais formas de identificação determinadas pelo Embratur; d) manter em sua sede ou filiais, em local visível, certificado de registro da empresa; e) garantir à fiscalização do Embratur livre acesso a suas dependências e documentação inerente às suas atividades; f) prestar informações e apresentar estatísticas, relatórios, balanços, demonstrações financeiras e outros documentos inerentes ao exercício de sua atividade, no prazo e na forma determinados pelo Embratur, observado, no que couber, o disposto no Decreto nº 86.009, de 15 de maio de 1981; g) comunicar ao Embratur, previamente, mudança de endereço e paralisação temporária ou definitiva da empresa e de suas filiais; h) apresentar ao Embratur os instrumentos que alterem seus atos constitutivos ou sua denominação, no prazo de 15 (quinze) dias após o arquivamento ou averbação no registro público competente; i) entrar em funcionamento no prazo de 90 (noventa) dias, contados do deferimento do registro no Embratur; j) atender permanentemente as condições e requisitos de registro e funcionamento exigidos na forma deste Decreto, observando os padrões de conforto, serviços e preços estabelecidos para a atividade.

Em 1986, a promulgação do Decreto-Lei nº 2.294 constituiu-se na sexta norma a dispor sobre os PSTur e inovou, apenas, por desobrigá-los do registro no Embratur, mas não excluiu a fiscalização (como já referido), nem da observância de padrões aplicáveis às categorias voluntariamente já classificadas, conforme a Lei nº 6.505/77 em vigor na época.

Em 1988, a Deliberação Normativa nº 246 cuidou da habilitação das empresas matrizes e filiais de transportadoras turísticas exploradoras do transporte turísticos de superfície, bem como da classificação dos veículos e embarcações por elas utilizados. Tais empresas deveriam apresentar a seguinte documentação aos órgãos estaduais de turismo: ficha de cadastro assinada por representante legal; cópia dos atos constitutivos e demais alterações; declaração de adesão ao Sistema Nacional de Turismo; questionário de avaliação para a habilitação da empresa; comprovante do pagamento do preço de serviço; classificação, pelo

Embratur, de seus veículos e/ou embarcação; questionário de avaliação preenchido para cada equipamento, expressando fielmente as características do veículo ou embarcação a ser classificado; cópia de certificado de propriedade dos veículos e/ou embarcações, obedecidas, ao menos, as quantidades mínimas de propriedade plena.

Ainda de acordo com essa Deliberação, as transportadoras turísticas devem obedecer ao seguinte: razão social e/ou nome-fantasia diversos dos de outras empresas já habilitadas pelo Embratur; objetivo social prevendo, tão somente, a dedicação às atividades e serviços de transporte turístico de superfície; isoladamente ou em conjunto com as de transporte de pessoas; capital mínimo integralizado.

Com o advento da Lei nº 8.078, em 1990, Código do Consumidor, as relações de consumo relativas aos serviços turísticos começaram a ser disciplinas como tal e tratadas pelos órgãos de proteção ao consumidor, o Instituto de Defesa do Consumidor (IDEC) e Delegacia do Consumidor (Decon).

Em 1991, a Deliberação Normativa nº 292 revogou a obrigatoriedade da propriedade sobre veículos classificados pelo Embratur. No tocante ao registro e à fiscalização, reiterou a classificação expressa por certificado que especificará a denominação social e o nome fantasia da empresa que explora o veículo ou a embarcação para o turismo, bem como o número de sua classificação no órgão competente, e selo, no caso de automóveis e utilitários, a ser fixados em local visível, tendo validade de dois anos.

Ainda em 1991, a Lei nº 8.181, que extinguiu o CNTur, manteve o cadastramento do PSTur. No ano seguinte, em 1992, a Lei nº 8.490, entre outras diretrizes, mudou também o nome do registro para Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos.

Em 1994, foi editada a Deliberação Normativa nº 327, visando à necessidade de simplificar exigências para classificação das empresas, empreendimentos e equipamentos turísticos pelo Embratur. Dessa forma, para concessão da classificação de agências de turismo, transportadoras turísticas e empresas prestadoras de serviços remunerados para a organização de eventos, sediadas em locais distantes das respectivas capitais da unidade da federação, a vistoria das instalações desses PSTur deve ser realizada posteriormente à referida classificação, por meio de, no mínimo, 3 (três) fotografias delas no tamanho de 9 centímetros por 12 centímetros, expondo: I - vista da fachada externa; II - duas vistas, no mínimo, do interior das referidas instalações, com mobiliários e equipamentos.

Ao final da década, via Lei nº 9.649/1998, o Embratur passa a submeter-se ao Ministério do Esporte e Turismo, e restabelece o Conselho Nacional de Turismo. Ambas as

legislações não alteram as categorias de PSTur impostas pela Lei nº 6.505/77 nem os respectivos requisitos, obrigações, fiscalização, autuação e penalidade.

Pela Lei nº9.649/98, o CNTur – composto por representantes do governo federal e por entidades dos diversos segmentos relacionados à atividade turística– vigora como um órgão colegiado, com as seguintes atribuições:

- propor diretrizes, oferecer subsídios e contribuir para a formulação e implementação da Política Nacional de Turismo;
- assessorar o Ministro de Estado do Turismo na avaliação da Política Nacional de Turismo;
- zelar pela efetiva aplicação da legislação que regula a atividade turística em geral; IV - emitir pareceres e recomendações sobre questões do turismo nacional, quando solicitado;
- propor ações objetivando a democratização das atividades turísticas para a geração de emprego e renda e a redução das desigualdades regionais;
- propor ações que visem ao desenvolvimento do turismo interno e ao incremento do fluxo de turistas do exterior para o Brasil;
- zelar para que o desenvolvimento da atividade turística no País se faça sob a égide da sustentabilidade ambiental, social e cultural;
- propor normas que contribuam para a adequação da legislação turística à defesa do consumidor e ao ordenamento jurídico da atividade turística;
- buscar, no exercício de suas competências, a melhoria da qualidade e produtividade do setor;
- manifestar-se sobre questões relacionadas ao turismo, objeto de consultas do Ministro de Estado do Turismo e de entidades públicas e privadas.

A Deliberação Normativa nº416, de 2000, regulamentou o cadastro das empresas dos PSTur designados pela Lei nº 8.181/91: I – agências de turismo; II – empresas organizadoras de eventos; III – meios de hospedagem; IV –transportadoras turísticas; V – empresas do sistema de tempo compartilhado; VI – empresas prestadoras de serviços especializado para a realização de eventos. Tais prestadores de serviços turísticos devem recorrer ao sítio do Embratur na *internet* e encaminhar ao órgão estadual de turismo os seguintes documentos: cópia do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ); comprovante de pagamento dos serviços e o termo de responsabilidade.

Com a criação do MTur em 2003, pela Lei nº 10.683, o órgão passou a assumir as competências outrora de responsabilidade do Embratur, ou seja, de planejar, desenvolver e estimular o setor turístico e disciplinar a prestação de serviços turísticos, o cadastramento, a classificação e a fiscalização dos PSTur. Mas mantém no âmbito do MTur, os dispositivos da Lei nº 6.505/77, quanto ao cadastro e demais implicações.

Em 2005, foi publicada a oitava alteração do Decreto-Lei nº 406, de 1938, via Decreto nº 5.406, que regulamentou o cadastramento obrigatório dos PSTur, especificando-os como sociedades empresárias, sociedades simples e empresários individuais que prestam serviços turísticos remunerados e definindo-os conforme segue:

- Meios de hospedagem de turismo: serviços prestados por empreendimentos ou estabelecimentos empresariais administrados ou explorados por prestadores de serviços turísticos hoteleiros, que ofereçam alojamento temporário para hóspedes, mediante adoção de contrato de hospedagem, tácito ou expresso, e cobrança de diária pela ocupação da unidade habitacional;
- Agência de turismo: pessoa jurídica que exerce, de modo isolado, cumulativo ou simultâneo, atividades econômicas próprias de organização e de intermediação remunerada entre fornecedores e consumidores de serviços turísticos, bem como atividades complementares a esses serviços;
- Transportadora turística: compreende a elaboração de programas, serviços e roteiros de viagens turísticas, nacionais ou internacionais, emissivas ou receptivas.
- Prestadores de serviços de organização de congressos e eventos congêneres e organizadoras de congressos, convenções e atividades que tenham por finalidade: aperfeiçoamento cultural, científico, técnico ou educacional dos participantes; divulgação ou o intercâmbio de experiências e técnicas pertinentes a determinada atividade profissional, empresarial ou área de conhecimento; conagração profissional e social dos participantes;
- Prestadores de serviços de organização de feiras, exposições e eventos congêneres: compreendem as categorias de organizadoras de eventos e prestadoras de serviços especializados, com as seguintes atribuições: o planejamento do evento, mediante a elaboração de projeto compreendendo a definição de todas as etapas, ou partes delas, e as providências necessárias à sua execução; o gerenciamento do evento, compreendendo a organização e a supervisão da distribuição das tarefas de instalação e funcionamento de todos os serviços, ou parte deles, e atividades necessárias à sua

realização e à consecução dos seus objetivos; a montagem, decoração e a adequação dos espaços a serem utilizados no evento; os serviços de secretaria relativos à programação e aos trabalhos apresentados e produzidos no evento, disponibilizando pessoal e equipamentos adequados a essa finalidade; o fornecimento e montagem, nas instalações onde se realizará o evento, dos equipamentos necessários à interpretação e tradução simultânea, bem como a alocação do pessoal necessário à operação desses equipamentos; a interpretação e tradução simultânea com intérpretes e tradutores; os serviços de recepção, cerimonial, atendimento e assistência ao público no local de realização do evento; a prestação de serviços de som e projeção; a sinalização, orientando o público quanto aos espaços e serviços disponíveis; outros serviços que atendam às necessidades específicas dos eventos;

- Parques temáticos: empreendimentos/estabelecimentos empresariais administrados ou explorados comercialmente por prestadores de serviços turísticos, implantados em local fixo e de forma permanente, ambientados tematicamente, que ofereçam serviços de entretenimento, lazer, diversão ou eventos, mediante cobrança de ingresso dos visitantes, e cujo objeto social contemple expressamente essas atividades;
- Outros prestadores de serviços que exerçam atividades reconhecidas pelo MTur como de interesse para o turismo. (Lei nº 5.406, de 30 de Março de 2005).

Tal Decreto repetiu a função do MTur de cadastrar, fiscalizar e autuar os PSTur e manteve a delegação dessas incumbências aos órgãos oficiais de turismo das Unidades Federativas. Quanto às penalidades, previu: advertência por escrito; multa; suspensão ou cancelamento do cadastro; interdição do local, atividade, instalação, estabelecimento, empreendimento e equipamento. (Decreto nº 5.406, de 30 de março de 2005).

Sobre a fiscalização, esse Decreto determinou o livre acesso dos agentes de fiscalização às instalações, áreas, equipamentos, arquivos, livros e documentos fiscais dos PSTur.

A nona e última alteração ocorreu em 2008, com a promulgação da Lei Geral do Turismo nº 11.771 que dispôs sobre a Política Nacional de Turismo e definiu as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico no Brasil. Nesse escopo, tratou do cadastro, fiscalização e autuação dos PSTur, considerando-os como sociedades empresárias, sociedades simples, empresários individuais e serviços sociais autônomos que prestam serviços turísticos remunerados e que exercem atividades econômicas relacionadas à cadeia produtiva do turismo. Além dos PSTur com obrigatoriedade de cadastramento - com validade de dois anos -, essa Lei e o Decreto nº 7.381/2010 que a regulamentou permitem que outros venham a se cadastrar voluntariamente:

Cadastro obrigatório e condicionalidades: a) Meios de Hospedagem de Turismo: empreendimentos ou estabelecimentos, independentemente de sua forma de constituição, destinados a prestar serviços de alojamento temporário, ofertados em unidades de frequência individual e de uso exclusivo do hóspede, bem como outros serviços necessários aos usuários, denominados serviços de hospedagem, mediante adoção de instrumento contratual, tácito ou expresso, e cobrança de diária: I - Afixar na portaria ou recepção: nome do estabelecimento, relação dos preços aplicáveis às espécies e tipos de unidades habitacionais, o horário de início e vencimento da diária, o número de unidades habitacionais para pessoas deficientes ou com mobilidade reduzida, as formas de pagamento aceitas e a existência de taxas opcionais; II - Afixar nas unidades habitacionais: a espécie e o número da unidade habitacional, os preços vigentes de diária, da respectiva unidade habitacional, e demais serviços oferecidos pelo meio de hospedagem em moeda corrente nacional e os eventuais serviços incluídos no preço das diárias; III- Incluir nos veículos de divulgação utilizados os compromissos recíprocos entre o estabelecimento e o hóspede, como os serviços incluídos no preço da diária, eventuais taxas incidentes sobre os serviços ofertados e a forma de consulta para os preços dos demais serviços ofertados pelo meio de hospedagem; b) Agências de Turismo: pessoa jurídica que exerce a atividade econômica de intermediação remunerada entre fornecedores e consumidores de serviços turísticos ou os fornece diretamente: I - dispor de condutores de turismo conforme normas técnicas oficiais, dotados de conhecimentos necessários, com o intuito de proporcionar segurança e conforto aos clientes; II - dispor de sistema de gestão de segurança implementado, conforme normas técnicas oficiais, adotadas em âmbito nacional; III - oferecer seguro facultativo que cubra as atividades de aventura; IV - dispor de termo de conhecimento com as condições de uso dos equipamentos, alertando o consumidor sobre medidas necessárias de segurança e respeito ao meio ambiente e as consequências legais de sua não observação; V - dispor de termo de responsabilidade informando os riscos da viagem ou atividade e precauções necessárias para diminuí-los, bem como sobre a forma de utilização dos utensílios e instrumentos para prestação de primeiros socorros; VI - dispor de termo de ciência pelo contratante, em conformidade com disposições de normas técnicas oficiais, que verse sobre as preparações necessárias à viagem ou passeio oferecido; c) Transportadoras Turísticas: empresas que tenham por objeto social a prestação de serviços de transporte turístico de superfície, caracterizado pelo deslocamento de pessoas em veículos e embarcações por vias terrestres e aquáticas: I - respeitar as competências dos órgãos reguladores e demais órgãos da administração pública federal; d) Organizadoras de Eventos: empresas que têm por objeto social a prestação de serviços de gestão, planejamento,

organização, promoção, coordenação, operacionalização, produção e assessoria de eventos: I - nome da empresa organizadora do evento e o número de seu cadastro no Ministério do Turismo deverão constar de toda e qualquer divulgação de congressos, convenções, feiras, exposições e congêneres; e) Parques Temáticos: empreendimentos ou estabelecimentos que tenham por objeto social a prestação de serviços e atividades, implantados em local fixo e de forma permanente, ambientados tematicamente, considerados de interesse turístico pelo Ministério do Turismo: I - Possuir área mínima de 60.001 m²; f) Acampamentos Turísticos: áreas especialmente preparadas para a montagem de barracas e o estacionamento de reboques habitáveis, ou equipamento similar, dispondo, ainda, de instalações, equipamentos e serviços específicos para facilitar a permanência dos usuários ao ar livre: I - terreno adequado, acesso para veículos, área cercada, estacionamento para veículos; II - abastecimento de água potável com reservatório próprio, tratamento de esgoto ou fossa séptica, conforme legislação local, instalações sanitárias compatíveis com o número de usuários; III - tanques de lavagem e pias para limpeza, sistema de coleta de resíduos, conforme legislação local; IV - recepção, serviço de vigilância; V - equipamentos básicos contra incêndios, conforme legislação local; VI - treinamento básico de primeiros socorros.

Cadastro facultativo: a) Restaurantes, cafeterias, bares e similares; b) Centros ou locais destinados a convenções e/ou a feiras e a exposições e similares; c) Parques temáticos aquáticos e empreendimentos dotados de equipamentos de entretenimento e lazer; d) Marinas e empreendimentos de apoio ao turismo náutico ou à pesca desportiva; e) Casas de espetáculos e equipamentos de animação turística; f) Organizadores, promotores e prestadores de serviços de infraestrutura, locação de equipamentos e montadoras de feiras de negócios, exposições e eventos; g) Locadoras de veículos para turistas; h) Prestadores de serviços especializados na realização e promoção das diversas modalidades dos segmentos turísticos, inclusive atrações turísticas e empresas de planejamento e a prática de suas atividades. (Lei nº11.771, de 2008).

O cadastramento tem e dá facilidade de acesso a programas de apoio, financiamento e outros benefícios constantes da legislação de fomento ao turismo, a campanhas promocionais e outros, devendo:

- Mencionar e utilizar, em qualquer forma de divulgação e promoção, o número de cadastro, os símbolos, expressões e demais formas de identificação determinadas pelo Ministério do Turismo;

- Apresentar, na forma e no prazo estabelecido pelo MTur, informações e documentos referentes ao exercício de suas atividades, empreendimentos, equipamentos e serviços, bem como ao perfil de atuação, qualidades e padrões dos serviços por eles oferecidos;
- Manter, em suas instalações, livro de reclamações e cópia do certificado de cadastro em local visível; e
- Manter, no exercício de suas atividades, estrita obediência aos direitos do consumidor e à legislação ambiental.

As infrações passíveis de autuação são as seguintes: prestar serviços de turismo sem o devido cadastro no Ministério do Turismo ou não renovar o cadastro com prazo de validade vencido; deixar de fornecer os dados e informações relativos ao perfil dos hóspedes recebidos, distinguindo-os por nacionalidades, e ao registro quantitativo de hóspedes, taxa de ocupação, permanência média e números de hóspedes por unidade habitacional; deixar de mencionar ou utilizar, em qualquer forma de divulgação e promoção, o número de cadastro, os símbolos, expressões e demais formas de identificação determinadas pelo MTur; deixar de apresentar, na forma e no prazo estabelecido pelo MTur, informações e documentos referentes ao exercício de suas atividades, empreendimentos, equipamentos e serviços, bem como ao perfil de atuação, qualidades e padrões dos serviços por eles oferecidos; deixar de manter, em suas instalações, livro de reclamações e, em local visível, cópia do certificado de cadastro; e infrações e sanções à legislação consumerista.

A autuação permite aplicar as seguintes penalidades: advertência; multa; cancelamento da classificação; interdição de local, atividade, instalação, estabelecimento empresarial, empreendimento ou equipamento; e cancelamento do cadastro.

Para tanto, a Lei nº11.771/2008 institui o Sistema Nacional de Cadastramento, Classificação e Fiscalização dos Prestadores de Serviços Turísticos composto pelo MTur e pelos demais órgãos e entidades de turismo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, mediante convênios, acordos de cooperação ou instrumentos congêneres, com função fiscalizadora por agentes fiscais do turismo do MTur. Tal Sistema integra o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor previsto na Lei do Consumidor nº 8.078/1990.

A partir da publicação da Lei Geral do Turismo, várias portarias passaram a normatizar o Sistema Nacional de Cadastramento, Classificação e Fiscalização dos Prestadores de Serviços Turísticos no país, denominado então de Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur) pela Portaria MTur nº72 em 2010. Desde então, foram editadas outras 7 portarias e atualmente, vigora a Portaria MTur nº105/2018.

Assim, enfatiza-se que o atual Cadastur é operado totalmente *online*, gratuito e válido por dois anos, com exceção para os guias de turismo, cujo cadastro tem validade de cinco anos, sendo executado pelo MTur em parceria com os órgãos oficiais de Turismo dos estados e do Distrito Federal. O intuito é promover o ordenamento, a formalização e a legalização das atividades turísticas no país. Exige para a inscrição dos PSTur: inscrição no CNPJ ativa; atividade principal ou secundária constante da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (Cnae) compatível com as atividades exercidas pelos prestadores.

Assim, o cadastramento dos PSTur, previsto na Lei Geral do Turismo e regulamentações, seja obrigatório ou optativo, ocorre mediante apresentação dos seguintes documentos: cartão de inscrição no CNPJ; alvará ou outro documento municipal que comprove a existência do estabelecimento no local; ato constitutivo da razão social e seu registro no órgão competente; registro na Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), no caso de cooperativas; Termo de Responsabilidade devidamente assinado pelo representante legal; carteira de identidade, para os microempreendedores individuais.

Como deveres dos PSTur, são previstos:

- Mencionar e utilizar, em qualquer forma de divulgação e promoção, o número de cadastro, os símbolos, expressões e demais formas de identificação determinadas pelo Ministério do Turismo
- Apresentar, na forma e no prazo estabelecido pelo MTur, informações e documentos referentes ao exercício de suas atividades, empreendimentos, equipamentos e serviços, bem como ao perfil de atuação, qualidades e padrões dos serviços por eles oferecidos;
- Manter, em suas instalações, livro de reclamações e, em local visível, cópia do certificado de cadastro.

Especificamente quanto às transportadoras turísticas e a agências que oferecem transporte de fretamento turístico, além da identificação oficial a ser usada na parte externa dos veículos terrestre e embarcações, exigem-se:

- Número de Registro Nacional de Veículos Automotores (RENAVAM), para transportes terrestres;
- Título de Inscrição da Embarcação normal (TIE) ou Miúda (TIEM), ou ainda, inscrição no Tribunal Marítimo, na hipótese de transporte aquático, observadas as normas pertinentes à matéria. (Portaria MTur nº 105, de 20 de Junho de 2018).

Já os guias de turismo (cadastramento previsto na Lei nº8.623/1993; Decreto nº946/1993; Portaria MTur nº105/2018) necessitam apresentar como documentação: carteira de identidade; Cadastro de Pessoa Física (CPF); título de eleitor e comprovante de regularidade com as obrigações eleitorais; comprovação de cumprimento das obrigações militares - para sexo masculino; certificado de conclusão de curso técnico de formação de guia de turismo. Em relação aos guias, faz-se importante mencionar a obrigatoriedade de se cadastrar e de portar, privativamente, o crachá de Guia de Turismo emitido pelo órgão federal de turismo, conforme Lei nº 8.623/1993. As reclamações sobre os guias cadastrados seguem o mesmo instrumento e trâmite que os demais PSTur.

O Quadro 3 a seguir resume cronologicamente as principais mudanças na legislação aplicável aos PSTur Brasil, em relação à obrigatoriedade de cadastramento e autuação.

Quadro 3: Principais mudanças na Legislação Turística - obrigatoriedade de cadastro e autuação

LEGISLAÇÃO TURÍSTICA APLICADA AOS PSTur 1938 – 2018				
TIPO	OBRIGATORIEDADE	OPTATIVOS	FISCALIZAÇÃO	AUTUAÇÃO
Decreto-Lei nº406/38	I - Empresas de navegação II - Agências particulares de colocação	Não se aplica	Departamento de Imigração/MTIC	Não se aplica
Decreto-Lei nº2.440/40	I - Agências de viagens e Turismo II - Agências de Turismo III – Companhias e Agências de navegação e de passagem marítima, fluviais e aéreas	Não se aplica	DIP/MTIC.	I – Multa II – Suspensão de funcionamento
Decreto nº56.303/65	I - Empresas de Turismo II - Agências de viagens e de vendas passagens	Não se aplica	DTC/Delegacias Estaduais/Ministério da Indústria e Comércio	I – Advertência II – Suspensão de registro III – Cancelamento de Registro
Decreto nº55/66	I - Empresas dedicadas à indústria de turismo	Não se aplica	Embratur/Ministério da Indústria e Comércio	Não se aplica
Decreto nº73.845/74	I - Agências de viagens e suas filiais II – Transportadoras Turísticas	Não se aplica	Embratur/Ministério da Indústria e Comércio	I – Advertência II – Multa III – Suspensão de Registro IV – Cancelamento de Registro V – Fechamento da Empresa
Lei nº6.505/77	I - Hotéis, albergues, pousadas, hospedarias, motéis e outros meios de hospedagem de turismo II - Restaurantes de turismo III - Acampamentos turísticos (campings) IV - Agências de turismo V - Transportadoras turísticas VI - Empresas que prestem serviços aos turistas e viajantes, ou a outras atividades turísticas VII - Outras entidades que tenham	Não se aplica	Embratur/Ministério da Indústria e Comércio	I – Advertência por escrito II – Multa III – Suspensão ou cancelamento do registro IV – interdição do local, veículo, estabelecimento ou atividade

	regularmente atividades reconhecidas pelo Poder Executivo como de interesse para o turismo			
Decreto nº 2.294/86	Extingue o registro dos PSTur	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
Lei nº 8.181/91	Não traz no corpo do texto os prestadores de serviços turísticos obrigatórios, funcionou de acordo com a Lei nº 6.505/77	Não se aplica	Embratur/Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República	Não se aplica
Decreto nº 5.406/2005	I - meios de hospedagem de turismo II - agências de turismo III - transportadoras turísticas IV - prestadores de serviços de organização de congressos, convenções e eventos congêneres V - prestadores de serviço de organização de feiras, exposições e eventos congêneres VI - parques temáticos e VII - outros prestadores de serviços que exerçam atividades reconhecidas pelo Ministério do Turismo como de interesse para o turismo	Não se aplica	MTur	I – Advertência por escrito II – Multa III – Suspensão ou cancelamento do cadastro IV – Interdição do local, atividade, veículo, instalação, estabelecimento, empreendimento ou equipamento
Lei nº 11771/2008 Decreto nº 7381/2010	I - meios de hospedagem II - agências de turismo III - transportadoras turísticas IV - organizadoras de eventos V - parques temáticos e VI - acampamentos turísticos	I - restaurantes, cafeterias, bares e similares; II - centros ou locais destinados a convenções e/ou a feiras e a exposições e similares; III - parques temáticos aquáticos e empreendimentos dotados de equipamentos de entretenimento e lazer; IV - marinas e empreendimentos de apoio ao turismo náutico ou à pesca desportiva; V - casas de espetáculos e equipamentos de animação turística; VI - organizadores, promotores e prestadores de serviços de infraestrutura, locação de equipamentos e montadoras de feiras de negócios, exposições e eventos; VII - locadoras de veículos para turistas; e VIII - prestadores de serviços especializados na realização e		I – Advertência por escrito II – Multa III – Cancelamento da Classificação; Interdição de local, atividade, instalação, estabelecimento empresarial, empreendimento ou equipamento e V – cancelamento do cadastro

		promoção das diversas modalidades dos segmentos turísticos, inclusive atrações turísticas e empresas de planejamento, bem como a prática de suas atividades		
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

Fonte: Elaborado pelo pesquisador

O resultado prático das mudanças na legislação e do respectivo controle será avaliado adiante, em uma abordagem amostral.

3 ANÁLISE SITUACIONAL

Metodologicamente, optou-se por uma pesquisa quantitativa, preliminarmente buscando dados em publicações oficiais do MTur e coletando dados em *sites* também oficiais, dados esses referentes ao cadastramento dos PSTur no Cadastur.

Para comparação entre os prestadores de serviços turísticos formalmente ativos na RAIS e aqueles cadastrados no CADASTUR, na pesquisa quantitativa, buscou-se como base de análise, além dos dados do Cadastur, dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério da Economia, tendo em vista a atividade turística contribuir para o desenvolvimento econômico do país. A RAIS foi instituída pelo Decreto nº76.900/1975, no âmbito do extinto Ministério do Trabalho e Emprego, como um mecanismo de coleta de dados e informações socioeconômicas com os objetivos de: suprir as necessidades de controle da atividade trabalhista no país; prover dados para a elaboração de estatísticas do trabalho e disponibilizar informações do mercado de trabalho às entidades governamentais.

Nessa pesquisa quantitativa, optou-se como recorte temporal dados de 2017, por esse ano corresponder à última atualização da RAIS na época da coleta de dados e permitir uma comparação equilibrada com os dados do Cadastur do mesmo ano. Os dados foram obtidos *online* diretamente dos sistemas citados e são relativos ao período janeiro a dezembro de 2017. Entende-se esse recorte temporal como suficiente para atingir o objetivo proposto nesta pesquisa, tanto para a pesquisa quantitativa como para a análise comparativa.

O estudo de caso proposto baseia-se nos dados gerais dos PSTur com obrigatoriedade legal de registro no Cadastur, cujos números evidenciam a situação do país em relação a essa obrigatoriedade por categoria de prestador. Na análise, enfocam-se os PSTur do DF inscritos no Cadastur que têm CNPJ formalmente ativo na RAIS. Optou-se pelo DF pela maior facilidade de obtenção dos dados.

3.1 CADASTUR: NÚMEROS GERAIS NO BRASIL E O EXEMPLO DO DISTRITO FEDERAL

Ao longo dos anos, conforme já referido, as normativas com vistas à regulamentação e à fiscalização dos PSTur sofreram diversas alterações, algumas vezes mais restritivas e outras mais flexíveis. Mesmo com a obrigatoriedade de cadastramento de determinados PSTur no MTur, verifica-se um decréscimo significativo do número de cadastrados no sistema.

A representação numérica do cumprimento dessa obrigatoriedade, foco deste trabalho, referente a 2017, inclui dados do PSTur cadastrados no MTur e ativos na RAIS.

Apenas para ilustrar e porque relacionado com o objetivo deste estudo, no ano seguinte ao focado neste estudo, setembro de 2018, o Cadastur alcançou o número de 75 mil PSTur cadastrados, demonstrando um crescimento de 23% em relação aos números anteriores do mesmo período (MTUR, 2018).

Esse crescimento significativo é resultado do trabalho que vem sendo desenvolvido pela área técnica no que diz respeito à modernização do Cadastur e também à fiscalização que vem sendo feita pela nossa equipe desde setembro de 2017. O resultado é uma atividade cada vez mais formalizada, o que beneficia a economia e traz mais segurança para o turista, afirmou o ministro do Turismo, Vinicius Lummertz (MTUR, 2018, p. 2).

Esse crescimento pode ser melhor compreendido quando comparado com a representação dos PSTur constantes do Cadastur e os formalmente ativos na RAIS até o final de 2017, conforme Quadro 4 e 5 abaixo.

Quadro 4: Número de cadastrados no Cadastur -2017

PRESTADORES DE SERVIÇOS TURÍSTICOS CADASTRADOS NO CADASTUR -2017									
REGIÃO UF		Tipos de Prestadores de Serviços Turísticos							
		MEIOS HOSPEDAGEM	AGÊNCIAS DE VIAGENS	TRANSPORT. TURÍSTICAS	ORGANIZ. DE EVENTOS	PARQUES TEMÁTICOS	ACAMPAMENTOS TURÍSTICOS	GUIAS DE TURISMO	TOTAL
SUL	SC	420	1096	586	114	5	7	367	2495
	RS	382	696	2135	57	5	1	1420	4696
	PR	432	1029	895	141	5	1	1536	4039
SUDESTE	SP	1176	6127	1819	333	4	10	2838	12307
	RJ	914	2496	411	203	7	10	7580	11621
	MG	996	1653	2122	253	1	6	415	5446
	ES	168	274	163	74	1	1	365	1046
NORDESTE	SE	38	200	136	30	2	0	215	621
	RN	164	197	110	38	1	0	836	1346
	PI	47	82	129	11	0	0	37	306
	PE	300	1005	76	86	13	0	605	2085
	PB	174	304	68	30	0	1	475	1052
	MA	143	232	47	38	1	0	119	580
	CE	442	374	95	135	1	1	713	1761
	BA	669	834	328	132	4	3	762	2732
	AL	306	293	127	18	1	1	470	1216
NORTE	TO	63	125	60	9	0	1	40	298
	RR	31	54	9	8	0	0	15	117
	RO	112	167	28	4	0	0	4	315
	AP	18	64	3	15	0	0	71	171
	AM	206	285	37	42	0	0	278	848
	AC	101	135	31	19	0	0	10	296
C. OESTE	MT	230	305	222	28	0	0	355	1140
	MS	256	312	150	54	0	8	193	973
	GO	368	443	628	110	4	6	190	1749
	DF	60	430	156	167	0	2	333	1148

TOTAL	8216	19212	10571	2149	55	59	20242	60504
--------------	------	-------	-------	------	----	----	-------	-------

Fonte: Elaborado pelo pesquisador

Quadro 5: Número de PSTur com CNPJ formalmente ativos na RAIS - 2017

PRESTADORES DE SERVIÇOS TURÍSTICOS CADASTRADOS NO CADASTUR -2017							
REGIÃO UF		Tipos de Prestadores de Serviços Turísticos					
		MEIOS HOSPEDAGEM	AGÊNCIAS DE VIAGENS	ORGANIZ. DE EVENTOS	PARQUES TEMÁTICOS	ACAMPAMENTOS TURÍSTICOS	TOTAL
SUL	SC	1.453	709	134	59	21	2.376
	RS	1.443	870	195	53	23	2.584
	PR	1.302	866	193	40	7	2.408
SUDESTE	SP	4.452	3.457	670	171	45	8.795
	RJ	2.035	1.183	417	37	12	3.684
	MG	2.808	1.055	428	56	19	4.366
	ES	440	188	83	15	1	727
NORDESTE	SE	190	96	18	14	0	318
	RN	494	138	31	18	0	681
	PI	220	80	28	11	0	339
	PE	787	385	93	40	1	1.306
	PB	223	126	39	9	2	399
	MA	362	151	38	14	0	565
	CE	757	268	63	34	1	1.123
	BA	2.044	685	126	28	3	2.886
	AL	350	122	43	9	0	524
NORTE	TO	232	59	16	3	0	310
	RR	41	34	3	7	0	85
	RO	238	135	21	5	1	400
	AP	63	35	7	4	0	109
	AM	161	111	11	7	0	290
	AC	76	31	3	2	0	112
C. OESTE	MT	754	238	34	13	2	1.041
	MS	573	214	39	7	6	839
	GO	1.034	356	117	21	11	1.539
	DF	224	1.633	1.480	13	3	615
TOTAL		22.756	11.879	2.940	690	156	38.421

Fonte: Elaborado pelo pesquisador

Esses números, além de demonstrar a representação desses prestadores de serviço por região e unidade federativa, configuram aumentos e decréscimos dos cadastrados por tipo, por região e por estados da Federação, servindo de contexto em relação à situação do DF. Além disso e principalmente, justificam, do ponto de vista metodológico, a referência dele como recorte espacial de pesquisa.

A comparação dos PSTur do DF de registro obrigatório no MTur – entre cadastrados e registro ativo no RAIS, como referido – será feita por tipo de serviço prestado. A análise não

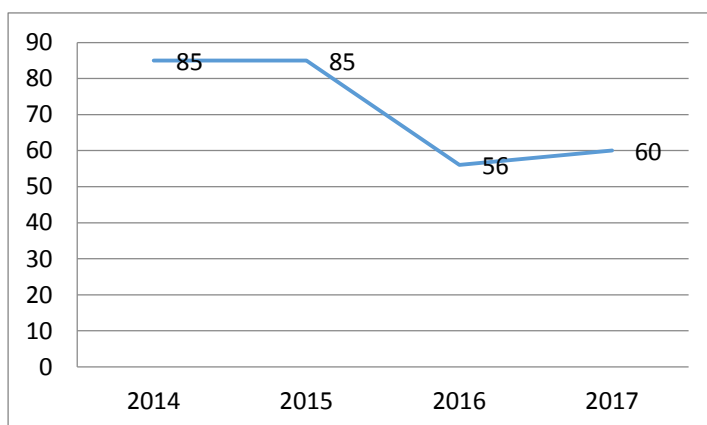
vai incluir guias de turismo e serviços de transportes turísticos porque esses PSTur são autônomos, não possuem CNPJ.

Embora se tenha apresentado um quadro de números fixos do final de 2017, para se compreender melhor a situação dos PSTur do DF nesse ano, em relação à respectiva evolução, foi necessário buscar dados de anos anteriores que pudessem servir de elemento comparativo.

Meios de hospedagem

De início, ao se compararem os dados do Cadastur no DF, de 2014 a 2017, quanto aos meios de hospedagem, percebe-se uma regressão, como ilustra o gráfico 1.

Gráfico 2: Meios de hospedagem no Distrito Federal 2014 - 2017

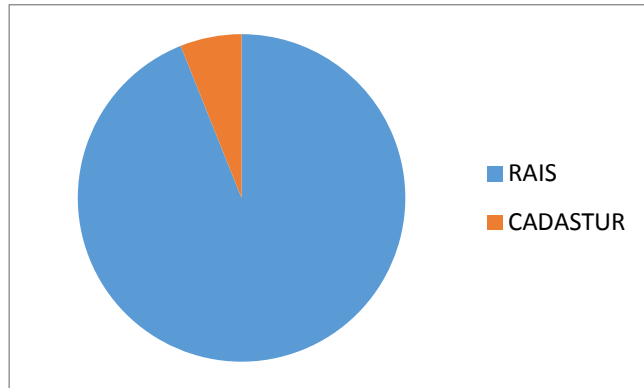


Fonte: Elaborado pelo pesquisador

Conforme o Quadro 4, do Cadastur, constam apenas 60 meios de hospedagens registrados no DF, contra 224 com CNPJ ativos na RAIS de 2017, ou seja, somente 26,78% dos meios de hospedagem ativos estão regularizados no Cadastur.

Vê-se que o DF ocupa a quarta posição inferior quanto ao número dos meios de hospedagem, superando apenas Sergipe, na região Nordeste, e Amapá e Roraima, na Região Norte. A realidade do DF não deixa de ser uma situação que surpreende quanto à irregularidade, quando se comparam as condições das regiões e as respectivas dificuldades.

Gráfico 3: Comparativo entre os meios de hospedagem no DF



Fonte: Elaborado pelo pesquisador

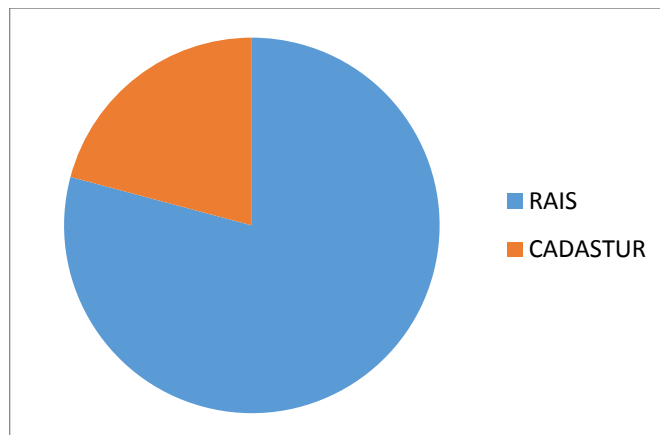
De acordo com a revista Hotéis, de janeiro de 2018, com o lançamento do novo sistema de cadastro nessa ocasião, a expectativa é a de que o número registrado em 2017 subisse para 279, segundo estimativa do Censo de Hotelaria de 2017.

A posição do DF, entre os números confirmados pelo MTur em setembro de 2018 (aumento de 75 mil PSTur cadastrados), não foi citada.

Agências de turismo

No DF, são 430 as agências de viagens regularizadas no Cadastur, representando 26,3% das 1.633 das listadas na RAIS.

Gráfico 4: Comparativo entre as agências de viagens no DF



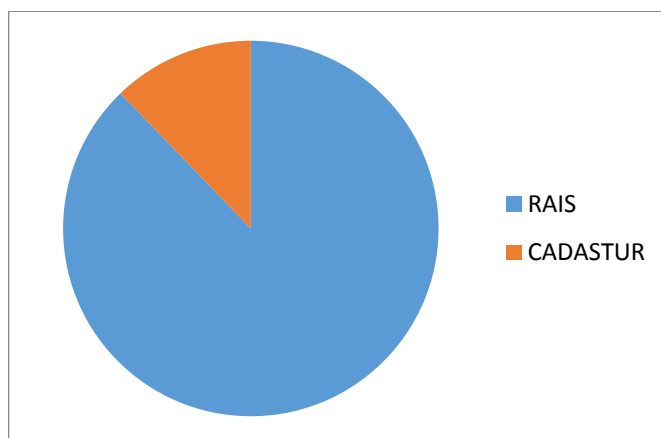
Fonte: Elaborado pelo pesquisador

Embora no Cadastur a posição do DF seja mediana em relação à dos demais estados e superior à dos meios de hospedagem em relação aos números analisados (Cadastur X RAIS), não resta dúvida quanto a faltar algo que seja comum a todos os tipos de PSTur. Essa ausência tanto pode se referir ao conhecimento dos agentes de viagens sobre a obrigatoriedade de registro do Cadastur, quanto à não realização da fiscalização pelo MTur.

Organizadoras de eventos

As 167 organizadoras de eventos cadastradas no sistema Cadastur representam 11,3% das 1.480 registradas na RAIS em 2017.

Gráfico 5: Comparativo entre as organizadoras de eventos no DF



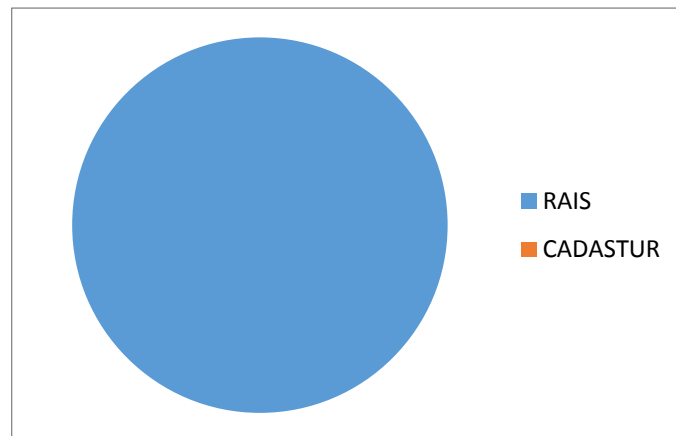
Fonte: Elaborado pelo pesquisador

Em relação ao país, o DF ocupa a quarta maior posição em número de organizadores registrados no Cadastur (as outras são: SP, RJ e MG) e, em termos absolutos, essa posição no cadastro é superior à dos meios de hospedagem, mas inferior à das agências de turismo. Como já referido, os PSTur cadastrados no MTur são beneficiados com acessos e participação em programas e projetos promovidos ou apoiados pelo governo federal, com qualificação profissional e com linhas de créditos especiais. Isso significa que os organizadores de eventos não cadastrados (88,7%) não usufruem desses benefícios por essa via legal, o que pode indicar falta de informação ou de conhecimento deles, já que o cadastro é gratuito e realizado online.

Parques temáticos

Dos 15 parques temáticos do DF e entorno com CNPJ formalmente ativos na RAIS em 2017, nenhum tipo consta no Cadastur nesse ano. Monte Carmelo (2002, p. 4) explica que “os parques constituem um segmento específico de turismo, podendo ser subdivididos em parques de diversão, parques temáticos específicos e parques aquáticos”, como consta da definição do MTur para esse tipo de PSTur,

Gráfico 6: Comparativo entre os parques temáticos do DF



Fonte: Elaborado pelo pesquisador

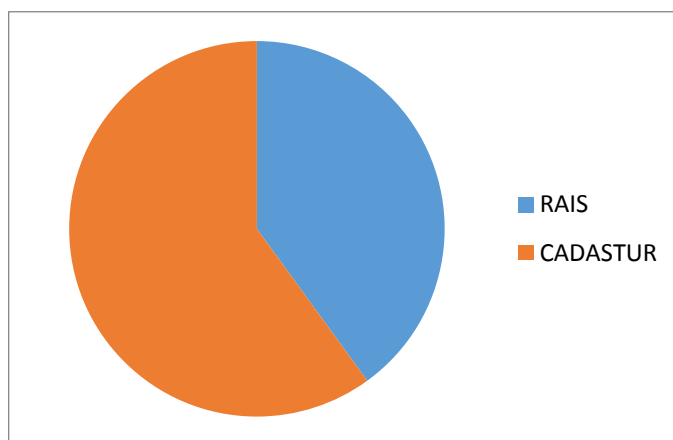
Faz-se necessário explicar que, nesse caso, pela Lei nº 11.771/2008, para esses PSTur serem considerados na modalidade parque temático de cadastro obrigatório, há condicionalidades a se observarem: eles devem estar em local fixo e permanente, com área mínima de 60.000 m². Tais dados não constam da RAIS.

No DF, não se sabe se os parques não estão cadastrados por não corresponderem às características de subtipos e área determinados ou se correspondem, mas simplesmente não se cadastraram.

Acampamentos turísticos

A RAIS aponta três acampamentos turísticos no DF em 2017, estando dois deles regularizados no Cadastur.

Gráfico 7: Comparativo entre os acampamentos turísticos do DF



Fonte: Elaborado pelo pesquisador

Dados do MTur, de 2016, informam que no Brasil, nesse ano, havia apenas 40 acampamentos registrados no Cadastur, contra 59 registrados no final de 2017, conforme quadro 4 acima. O MTur (2016) lembra que o cadastro assegura que a empresa está legalmente apta a prestar esse serviço e que, atualmente, a procura por esse tipo de serviço vem crescendo, ante o desejo de se fugir a hospedagens convencionais. Inclusive, em 2015, 315 mil turistas preferiram esse tipo de hospedagem no DF.

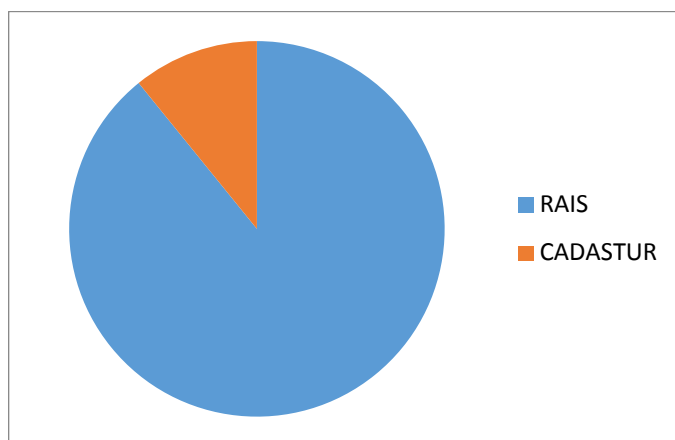
Analizados os dados extraídos supracitados, é perceptível a situação de ínfimos números de PSTur cadastrados no MTur. O quadro 5 e o gráfico 7 sintetizam, respectivamente, por tipo de PSTur e no geral, os dados comparativos entre Cadastur e RAIS no DF em 2017 dos tipos de PSTur, para uma melhor visualização:

Quadro 6: Cadastur X RAIS DF - 2017

RESUMO PSTur CADASTRADOS X RAIS DF – 2017		
TIPOS DE PST	CADASTUR	RAIS
Meios de hospedagem	60	224
Agências de turismo	430	1.633
Organizadoras de eventos	167	1.480
Parques temáticos	0	15
Acampamentos turísticos	2	3
Total PSTur	659	6.701

Fonte: CADASTUR (2017) e RAIS (2017)

Gráfico 8: Comparativo geral entre Cadastur e RAIS no DF - 2017



Fonte: Elaborado pelo pesquisador

Por essa comparação e frente à declaração do MTur, quando da declaração do aumento de 75 mil inscritos no Cadastur em 2018, o entendimento que se tem da causa dessa gritante diferença é a falta de fiscalização. Isso porque, se essa fosse realizada com a devida periodicidade, o desconhecimento dessa obrigatoriedade por parte dos PSTur seria sanado.

3.2 A QUESTÃO DA FISCALIZAÇÃO E AUTUAÇÃO

A Lei nº11.771/2008, como já mencionado, estabelece como competência do MTur a fiscalização e o cumprimento da lei para toda e qualquer pessoa, física ou jurídica, que exerça atividade de prestação de serviços turísticos. Entre as penalidades para a não observância desse critério da lei estão: advertência, multa, interdição do local (atividade, instalação, estabelecimento empresarial, empreendimento ou equipamento) e cancelamento do cadastro.

Embora o Estado venha intervindo na regulamentação do mercado turístico desde a primeira tratativa relacionada ao turismo, vê-se que, relativamente ao cadastramento dos PSTur no MTur, os dados mostram que a atividade turística no país ainda caminha de forma incipiente. Isso porque falta, do ponto de vista legal, o item básico que representa ao mesmo tempo, para os prestadores, aprovação pelo órgão competente de que estão aptos para o exercício de suas atividades e para os turistas consumidores, garantia de que vão ser acolhidos conforme as exigências legais.

A propósito, uma fiscalização do PSTur pelo MTur no DF ocorreu apenas em 2017, teve como foco nos meios de hospedagem e foi feita por cinco servidores federais capacitados para tal fim. A respectiva autuação restringiu-se à sensibilização, ou seja, item não previsto nas legislações.

Em 2018, de acordo com dados do MTur, coletados em 6 de fevereiro de 2019, foram realizadas 2.024 fiscalizações em meios de hospedagem do Brasil, sendo 86 delas ou 2,48% em hospedagens constantes na RAIS. As autuações também tiveram como penalidades apenas “ações de sensibilização”.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação turística brasileira, de modo geral, vem contemplando assuntos importantes no que tange à atuação dos PSTur. Entretanto, no desenvolvimento da pesquisa pôde-se verificar a pouca observância do setor quanto ao cumprimento dessa legislação turística, notadamente no item primordial que é o registro dos PSTur no Cadastur.

Ao se descreverem, cronologicamente, os principais marcos legais referentes ao assunto, evidenciou-se que, desde os primeiros ditames legais, o Estado vem intervindo no ordenamento e controle do setor como regulador, mas que sua atuação não ocorreu dentro dos padrões de uma política ampla e sistemática, com exceção à da Combratur, de 1958.

Apenas em 1966, com a publicação do Decreto-Lei nº55, estabeleceu-se a Política Nacional de Turismo e criou-se o Embratur para incrementar o desenvolvimento do turismo, o registro e a fiscalização dos PSTur. Mas tal atuação restringiu-se a incentivos financeiros e fiscais, sobretudo aos meios de hospedagem hoteleiro.

Desde os primeiros ditames legais pertinentes ao turismo no Brasil ocorreram mudanças nos tipos de PSTur e formas de atuação dos mesmos, entretanto, em análise histórica da legislação turística, nota-se que desde a criação do MTur não houveram mudanças significativas e, ainda, sua atuação vem sendo incipiente vista a responsabilidade legal e a realidade de não cumprimento da fiscalização.

Diante do exposto na seção três, infere-se que, de fato, as políticas pouco eficientes, com um caráter de “pseudopolíticas” (STEINBERGER, 1998), ainda se refletem nos dias de hoje, o que se revela discrepante em relação ao discurso político a que se propõe, com pouca aplicabilidade na realidade apresentada.

Apesar de autores defenderem que a regulamentação é excessiva e pode não ajudar a melhorar a atividade e que a exigência de cadastro do PSTur possa burocratizar a atividade turística, acredita-se que a obrigatoriedade do cadastro, fiscalização e atuação desses prestadores, conforme lei vigente, pode fortalecer a oferta de serviços de qualidade, como estabelecido pelo lei consumerista.

Especificamente quanto ao registro e a fiscalização dos PSTur, assim como o Embratur, é evidente que o MTur precisa de capacidade técnica e política para efetivamente exercer seu poder regulador, fiscalizador e mobilizador (PROVINCIALI, 1998). Ainda, Tal assertiva faz-se atual, visto que, em 2017, contavam-se no Cadastur, somente 60.504 PSTur em todo o país, mesmo diante da obrigatoriedade legal.

Assim sendo, e conforme ilustra o exemplo do DF ora apresentado, pode-se inferir que a atuação do MTur é incipiente vista a realidade de apenas 11% dos PSTur cadastrados em relação à quantidade de estabelecimentos ativos na RAIS. E corroborando com tal afirmativa, apenas 14 anos após a criação do MTur, fez-se uma campanha de sensibilização aos meios de hospedagem e, mesmo assim, utilizam-se de meios de atuação não prevista em lei.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Leila Bianchi. O Programa de Cidades Históricas, o turismo e a "viabilidade econômica" do patrimônio (1973-1979). **An Mus Paul.**, São Paulo, v. 24, n. 1, p. 137-149, Apr. 2016.
- ALMEIDA, Maria G. de. Políticas públicas e o delineamento do espaço turístico goiano. In: _____ (Org.). **Abordagens geográficas de Goiás**. Goiânia: Ed. UFG, 2002. p. 197-222.
- ARAÚJO, Cíntia M.; CÉSAR, Pedro de A. B. Dimensão político-institucional do turismo no Brasil. In: BENI, Mario C. (Org.). **Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão – desenvolvimento regional, rede de produção e clusters**. Barueri: Manole, 2012. p. 257-282.
- BADARÓ, Rui Aurélio de Lacerda. **A evolução histórica da legislação turística brasileira**. São Paulo: Senac, 2008.
- BENI, Mário Carlos. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006, Série turismo.
- BOLSON, J.; PIRES, F.; BAHIA, E. Histórico e análise das políticas públicas de turismo no Brasil – 1930/ 2004. Estudo de caso Minas Gerais. **Anais VI ENTBL Encontro Nacional de Turismo com Base Local**, Curitiba, 2004.
- BRASIL. **Decreto-lei nº406**, de 31 de dezembro de 1938. Estabelece normas gerais de direito financeiro, aplicáveis aos impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre serviços de qualquer natureza, e dá outras providências. Brasília, DF, dez. 1938. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei Acesso em: 27 mar 2019.
- _____. **Decreto-lei nº1.915**, de 27 de dezembro de 1939. Regula as atividades das empresas e agências de viagens e turismo. Brasília, dez. 1939. Disponível em:<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1915-27-dezembro-1939-411881-> Acesso em: 27 mar 2019.
- _____. **Decreto-lei nº2.440**, de 23 de julho de 1940. Cria o Departamento de Imprensa e Propaganda e dá outras providências. Brasília, DF, jul. 1940. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2440>. Acesso em: 27 mar 2019.
- _____. **Decreto-lei nº7.582**, de 25 de maio de 1945. Extingue o Departamento de Imprensa e Propaganda e cria o Departamento Nacional de Informações. Brasília, DF, mai. 1945. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03. Acesso em: 27 mar 2019.
- _____. **Decreto-lei nº9.788**, de 6 de setembro de 1946. Extingue o Departamento Nacional de Informações e dá outras providências. Brasília, DF, set. 1946. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/>. Acesso em: 27 mar 2019.
- _____. **Decreto nº44.863**, de 21 de novembro de 1958. Institui a Comissão Brasileira de Turismo. (COMBRATUR). Brasília, DF, nov. 1958. Disponível em:<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-44863-21>. Acesso em: 27 mar 2019.
- _____. **Lei nº4.048**, de 29 de dezembro de 1961. Dispõe sobre a Organização do Ministério da Indústria e do Comércio, e dá outras providências. Brasília, DF, dez. 1961. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L4048. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Decreto nº56.303**, de 20 de maio de 1965. Determina que as empresas de turismo, agências de viagens e de vendas de passagens só poderão funcionar no país, após registro na Divisão de Turismo e Certames do Departamento Nacional do Comércio do Ministério da Indústria e do Comércio. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-56303-20-maio-1965-396663-publicacaooriginal> Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Decreto-lei nº55**, de 18 de novembro de 1966. Define a política nacional de turismo, cria o Conselho Nacional de Turismo e a Empresa Brasileira de Turismo, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decree-to-lei-55-18-novembro-1966-371224>. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Decreto-lei nº58.483**, de 23 de maio de 1966. Dispõe sobre os serviços de empresas de turismo, revoga o Decreto número 56.303-65 e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/>. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Decreto-lei nº78.549**, de 11 de outubro de 1976. Altera os Estatutos da Empresa Brasileira de Turismo - Embratur, aprovados pelo Decreto nº 60.362, de 10 de março de 1977. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret>. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Decreto-lei nº6.505**, de 13 de dezembro de 1977. Dispõe sobre as atividades e serviços turísticos; estabelece condições para o seu funcionamento e fiscalização; altera a redação do artigo 18, do Decreto-lei nº 1.439, de 30 de dezembro de 1975; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Decreto-lei nº2.294**, de 21 de novembro de 1986. Dispõe sobre o exercício e a exploração de atividades e serviços turísticos e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03. Acesso em: 27 mar 2019..

_____. **Lei nº8.181**, de 28 de mar. de 1991. Dá nova denominação à Empresa Brasileira de Turismo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del2294.htm. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Lei nº8.178**, de 1 de mar. de 1991. Estabelece Regras sobre Preços e Salários, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8178.htm. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Lei nº8.490**, de 10 de nov. de 1992. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Brasília, DF, nov. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8490.htm. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Lei nº8.623**, de 28 de jan. de 1993. Dispõe sobre a profissão de Guia de Turismo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8623.htm. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Decreto nº946**, de 1 de out. de 1993. Regulamenta a Lei nº 8.623, de 28 de janeiro de 1993, que dispõe sobre a profissão de Guia de Turismo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Emenda Constitucional nº7**, de 15 de agosto de 1995. Altera o art. 178 da Constituição Federal e dispõe sobre a adoção de Medidas Provisórias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Lei nº9.649**, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/ Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Lei nº10.683**, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, DF, mai. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.683.htm. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Decreto nº4.898**, de 26 de novembro de 2003. Transfere competências da Embratur - Instituto Brasileiro de Turismo para o Ministério do Turismo, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Decreto nº5.406**, de 30 de março de 2005. Regulamenta o cadastro obrigatório para fins de fiscalização das sociedades empresárias, das sociedades simples e dos empresários individuais que prestam serviços turísticos remunerados, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Lei nº11.771**, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei no 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei no 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei no 8.181, de 28 de março de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010 Acesso em: 27 mar 2019.

_____. **Decreto nº 7.381**, de 2 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei no 11.771, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7381.htm. Acesso em: 27 mar 2019.

_____. Ministério do Meio Ambiente. 1993. Programa Nacional de meio ambiente. Brasília.

_____. Embratur. Política Nacional de Turismo.1977. mimeo.

CARVALHO, Giselia Lima. Perspectiva histórico-institucional da política nacional de turismo no Brasil (1934-2014). **Mercator**, Fortaleza, v. 15, n. 1, p. 87-99, 2016. Disponível em: <http://www.mercator.ufc.br/mercator/article/view/1751>. Acesso em: 27 mar 2019.

CASIMIRO FILHO, Francisco. **Contribuições do turismo à economia brasileira**. Piracicaba;2002.

CASTELLI, Geraldo. **Administração hoteleira**. 8. ed. Caxias do Sul: EDUCS, 2002.

CAVALCANTIL, K., & HORA, A. Política de turismo no Brasil. **Revista Turismo em Análise**, v.13, n.2, 54-73, 2002.

CRESWELL, J.W. **Projeto de pesquisa** - métodos quantitativo, qualitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CRUZ, Rita de Cássia A. **Políticas públicas de turismo no Brasil**: território usado, território negligenciado. Geosul: Florianópolis, v. 20, n. 40, p. 27-43, 2005.

DIAS, Reinaldo. **Planejamento do turismo**. São Paulo: Atlas, 2008.

EMBRATUR. Empresa Brasileira De Turismo. **Legislação brasileira de turismo**. Rio de Janeiro: Tur Lex, 1987.

EMBRATUR. Instituto Brasileiro de Turismo. PLANTUR – Plano Nacional de Turismo: 1992-1994. Brasília, DF, 1992. Mimeografado.

FERRAZ, Joandre A. **Regime jurídico do turismo**. 2. ed. atual. ampl. Bauru: EDIPRO, 2001.

GALDINO, Letícia Cristina Fernandes; COSTA, Michele Leandro da. Análise das principais políticas públicas de turismo no Brasil, da década de 1990 à atualidade. **Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo**, p. 4-5, 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/oit/article/view/5815/4526>. Acesso em: 27 mar 2019.

HOTÉIS. Revista. **Distrito Federal tem quase 221 meios de hospedagem irregulares**. Ed. de janeiro de 2018. Disponível em: <https://www.revistahoteis.com.br/distrito-federal-tem-quase-221-meios-de-hospedagem-irregulares/>. Acesso em: 5 jul 2019.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 6 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**. Belo Horizonte: UFMG, 1999. p 340.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENEZES, Paula D. L.; Silva, Jéssica C. Análise do Sistema Oficial de Classificação dos Meios de Hospedagem no Brasil. **Revista Iberoamericana de Turismo – RITUR**, Penedo, vol. 3, n.1, p. 57-70, 2013.

MTur. Ministério do Turismo. **Brasil já tem 75 mil prestadores de serviços turísticos**. 2018. Disponível em: www.turismo.gov.br. Acesso em: 7 jul 2019.

MTur. Ministério do Turismo. **Acampamentos atraem turistas em busca de contato com a natureza**. 2016. Disponível em: www.turismo.gov.br/ultimas-noticias/7178-acampamentos-atraem-turistas-em-busca-de-contato-com-a-natureza.html. Acesso em: 7 jul 2019.

MONTE CARMELO, Marta Lúcia. **Marketing mix de parques temáticos: o caso do Parque da Mônica de São Paulo**. 2002 Dissertação (Mestrado em Administração) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2002. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/>. Acesso em: 7 jul 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

Oliveira, T. A Lei do Turismo – Lei 11.771 de 17 de setembro de 2008: uma breve análise. *o no Brasil. Revista Turismo em Análise*. São Paulo, v.7, n.2, p. 93-102, Nov. 1996.

PANOSSO NETTO, Alexandre; ANSARAH, Marília Gomes dos Reis. **Segmentação do mercado turístico: estudos, produtos e perspectivas**. [S.l: s.n.], 2009.

PROVINCIALI, Vera Lucia Novaes. Desenvolvimento institucional: estratégia para elevação da competência do órgão oficial de turismo. **Turismo em Análise**, São Paulo, v.9, n. I, 1998.

SOLHA, Karina T. Evolução do Turismo no Brasil. In: REJOWSKI, M. **Turismo no percurso do tempo**. São Paulo: Aleph, 2002.

STEINBERGER, Marília. Por uma política urbana-regional. In: **Sociedade e Estado**, v. XIII, n. 1, Depto.de Sociologia, UnB, Brasília/DF, 1998.

VELASCO GONZÁLEZ, María. La política turística: una arena de acción autónoma. **Cuadernos de Turismo**, n. 27, p. 953-969, 2011.

VELASCO GONZÁLEZ, María. Distintos instrumentos para um mesmo fim. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis. **Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración**, 8., 2007, Valencia. Não publicado.